



DECIMOCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Informe del Director General

Primer informe complementario: Opiniones relativas a las decisiones de la Conferencia Internacional del Trabajo

a) **Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)** (artículo 9, párrafo 1, y parte I (Migraciones en condiciones abusivas))

Memorándum de la Oficina Internacional del Trabajo

1. En una carta de 28 de junio de 2002, el Gobierno de México solicitó la opinión oficial de la Oficina acerca del alcance y contenido del Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), y de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151), con respecto a la situación de los trabajadores migrantes indocumentados. En dicha carta, el Gobierno de México plantea las siguientes preguntas:
 - a) ¿Cuál es el sentido y el alcance de la frase «los derechos derivados de empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad en el empleo y otros beneficios» contenida en el párrafo 1 del artículo 9 del Convenio núm. 143?
 - b) ¿Puede un Estado, basándose en el Convenio núm. 143 y en la Recomendación núm. 151, establecer un trato distinto para los trabajadores extranjeros en función de la condición migratoria de éstos, de manera que los trabajadores migrantes indocumentados gocen de menos derechos laborales que los residentes legales en dicho Estado?
 - c) ¿Sería correcto concluir que una disposición legislativa, una medida en materia de migración o una decisión judicial que, basándose en la condición migratoria indocumentada de un trabajador, impida a éste el disfrute de derechos laborales es incompatible con los principios inherentes al Convenio núm. 143 y a la Recomendación núm. 151?

d) ¿Cuál ha sido la práctica de los órganos de control en esta materia?

2. En virtud de la reserva habitual de que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo no confiere a la OIT competencias especiales para interpretar los convenios, la Oficina debe limitarse a poner a disposición de los gobiernos, cuando éstos lo soliciten, la información que les permita evaluar cuál ha de ser el alcance apropiado de cualesquiera disposición de un convenio, tomando en consideración todos los elementos pertinentes que puedan haber surgido de los trabajos preparatorios de la OIT y de los comentarios formulados por sus órganos de control. Incumbe primordialmente a los gobiernos interesados determinar si su legislación y su práctica nacionales son, o pueden ser, compatibles o no con las normas establecidas en el convenio internacional del trabajo de que se trate, con arreglo — en el caso de ratificación de este último — a los procedimientos fijados por la Organización Internacional del Trabajo para el examen de las memorias relativas a la aplicación de los convenios ratificados a nivel internacional.
3. El Convenio núm. 143 se divide en tres partes. La parte I (artículos 1 a 9) trata de las migraciones laborales internacionales en condiciones abusivas y abarca tanto a los trabajadores migrantes documentados como a los indocumentados. La parte II (artículos 10 a 14) amplía considerablemente el campo de la igualdad entre los trabajadores y trabajadoras migrantes en situación regular y los nacionales del país de inmigración. La parte II se aplica únicamente a los migrantes que se encuentran legalmente en el territorio del país de acogida. Por último, la parte III (artículos 15 a 24) contiene las disposiciones finales y en particular el artículo 16, en virtud del cual todo Estado Miembro que ratifique el Convenio podrá en dicha ocasión excluir una de las partes I o II de su aceptación del Convenio¹.
4. El texto del párrafo 1 del artículo 9 del Convenio núm. 143 es el siguiente:

Sin perjuicio de las medidas adoptadas para controlar los movimientos migratorios con fines de empleo, que aseguren que los trabajadores migrantes ingresen en el territorio nacional y sean admitidos al empleo de conformidad con la legislación pertinente, el trabajador migrante deberá, en los casos en que dicha legislación no haya sido respetada y en los que su situación no pueda regularizarse, disfrutar, tanto él como su familia, de igualdad de trato en lo concerniente a los derechos derivados de empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad social* y otros beneficios.

5. En lo que atañe a la primera pregunta, relativa al significado y alcance de los «derechos derivados de empleos anteriores» a que se refiere el párrafo 1 del artículo 9, conviene señalar que el significado del término «igualdad de trato» contenido en este párrafo debería entenderse en el sentido de que exige que el trabajador migrante empleado en forma ilegal disfrute de igualdad de trato con respecto a los migrantes admitidos de forma regular y empleados legalmente y no respecto de los nacionales del país de inmigración². Esto es

¹ Sólo un país (Noruega) ha formulado una declaración en virtud del párrafo 1 del artículo 16, por la que excluye la parte I. No obstante, en 1989 Noruega dejó sin efecto esta declaración.

* La versión española del artículo 9, párrafo 1, del Convenio transcrita en el presente Memorándum corresponde al contenido de las dos versiones auténticas del Convenio, en francés e inglés, y no al texto español adoptado erróneamente por la Conferencia. En particular, la expresión «seguridad en el empleo» que figura en la última frase del artículo 9, párrafo 1, del texto impreso del Convenio en español, ha sido corregida y sustituida por «seguridad social».

² OIT: «Trabajadores migrantes», *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 87.ª reunión, Ginebra, 1999 (que se citará en adelante como «*Estudio general de 1999 sobre los trabajadores*»).

particularmente importante para los Estados que están en condiciones de aceptar la parte I pero no la parte II del Convenio debido a que su legislación no garantiza la igualdad de trato entre los trabajadores migrantes legalmente empleados y los trabajadores nacionales³.

6. El párrafo 1 del artículo 9 se refiere a la igualdad de trato respecto de los «derechos derivados de empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad social y otros beneficios». Poco se sabe de los trabajos preparatorios de esta disposición, que fue adoptada al cabo de una votación sin que quedase constancia en las actas del debate correspondiente. Con todo, es evidente que el objeto de esta disposición es asegurar que los trabajadores migrantes empleados ilegalmente no se vean privados, por motivo de su situación de indocumentados, de los derechos adquiridos por el trabajo efectivamente realizado⁴. En principio, se entiende que quedan también incluidos todos los posibles períodos de empleo legal anteriores al empleo ilegal, así como todo empleo en otro país

migrantes»), párrafo 303; véase también OIT: «Trabajadores migrantes», *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Informe III (Parte 4B), Conferencia Internacional del Trabajo, 66.^a reunión, Ginebra, 1980 (que se citará en adelante como «*Estudio general de 1980 sobre los trabajadores migrantes*»), párrafo 260.

³ OIT, *op. cit.*, 1999, párrafo 303. Ahora bien, en la medida en que todo Estado Miembro que ratifica ambas partes del Convenio núm. 143 tiene la obligación de garantizar la igualdad de trato entre los migrantes en situación regular y los nacionales, el párrafo 1 del artículo 9 puede implicar *a fortiori* que, en lo concerniente a los derechos derivados de empleos anteriores, relativos a remuneración, seguridad social y otros beneficios, los migrantes en situación irregular podrían *de facto* disfrutar de los mismos derechos que los nacionales del país de que se trate. Un ejemplo interesante es el que figura en el Memorándum de la Oficina Internacional del Trabajo publicado en el *Boletín Oficial*, 1977, núm. 4, págs. 317-319. Dicho Memorándum contiene una opinión solicitada por el Gobierno de Suecia en relación al derecho de los «trabajadores inmigrantes clandestinos» a las prestaciones de vejez, invalidez y de supervivientes pagaderas con arreglo al régimen de pensión complementaria, y a los subsidios diarios de enfermedad que paga el seguro nacional de enfermedad. Valga hacer notar que en ese caso en particular el Memorándum de la Oficina recordaba que el párrafo 1 del artículo 9 del Convenio núm. 143 trataba de «la cuestión de la igualdad de trato entre los trabajadores inmigrantes clandestinos y los nacionales del país concernido en lo que respecta, *inter alia*, a las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho en virtud de empleos anteriores». Dado que ya en su *Estudio general* de 1980 la Comisión de Expertos había considerado que el párrafo 1 del artículo 9 debía ser entendido en el sentido de que exige la igualdad de trato entre los trabajadores migrantes empleados de forma ilegal y los trabajadores migrantes admitidos de forma regular y residentes en el país de empleo, la interpretación de la Oficina podría parecer contradictoria. Sin embargo, de la lectura global del texto del Memorándum se desprende que la legislación a que se refería el Memorándum se aplicaba tanto a los nacionales como a los no nacionales y no privaba a los migrantes en situación irregular de los beneficios previstos, en razón de la ilegalidad de su situación de residencia o trabajo. Por consiguiente, los nacionales y los no nacionales, independientemente de su condición de migrantes, recibían un trato equitativo respecto de las prestaciones de seguridad social previstas con arreglo al régimen sueco de pensiones complementarias. Por consiguiente, parecía razonable que el Memorándum de la Oficina abordara esta solicitud específica del Gobierno de Suecia como una cuestión de «igualdad de trato entre los trabajadores inmigrantes clandestinos y los nacionales del país concernido». Valga tener en cuenta que, en la época en que se redactó el Memorándum, Suecia no había ratificado todavía el Convenio núm. 143 y que la Comisión de Expertos tampoco había manifestado todavía sus puntos de vista sobre esta cuestión particular. Después de la realización de los *Estudios generales* sobre los trabajadores migrantes en 1980 y 1999, la Oficina ha hecho suyas las opiniones expresadas por la Comisión de Expertos en los párrafos 260 y 302 de los *Estudios generales* de 1980 y 1999, respectivamente.

⁴ OIT, *op. cit.*, 1999, párrafo 302.

que pudiese normalmente tenerse en consideración, en virtud de acuerdos internacionales bilaterales o multilaterales, para el cálculo de los derechos a las prestaciones ⁵.

7. Sin olvidar que las recomendaciones no tienen carácter obligatorio, cabe hacer notar que el párrafo 34 de la Recomendación núm. 151 ofrece tal vez otras aclaraciones y orientaciones respecto del significado del párrafo 1 del artículo 9 del Convenio núm. 143. El párrafo 34 de la Recomendación núm. 151 se refiere de forma detallada a los derechos que tienen los migrantes, tanto en situación regular como irregular, al marcharse del país de acogida. Concretamente, en la Recomendación se postula que todo trabajador migrante que se marche del país de empleo debería tener derecho a «[...] toda remuneración pendiente por trabajos realizados, incluidas las indemnizaciones por terminación de contrato normalmente pagaderas». En este instrumento también se recomienda que los migrantes cuya estancia haya sido irregular tengan derecho a prestaciones por concepto de accidente de trabajo y «según la práctica nacional i) a una indemnización en concepto de vacaciones anuales devengadas pero no utilizadas;» y «ii) al reembolso de las cotizaciones de seguridad social que, de acuerdo con la legislación nacional o los acuerdos internacionales, no den ni hayan dado lugar a derechos en su favor» ⁶. Además, el subpárrafo 3 del párrafo 8 de la Recomendación núm. 151 prevé también la igualdad de trato para los trabajadores migrantes y sus familiares cuya situación no sea regular, en lo concerniente a los derechos derivados de su empleo presente o anterior en materia de sindicación y ejercicio de los derechos sindicales.
8. En cuanto a la segunda y la tercera preguntas formuladas por el Gobierno de México, la Oficina considera que el Convenio núm. 143 y la Recomendación núm. 151 permiten hacer distinciones de trato entre trabajadores migrantes documentados y los indocumentados con respecto a los derechos que van más allá de la protección básica prevista en los artículos 1 y 9 del Convenio núm. 143. Por ejemplo, pueden hacerse distinciones en cuanto a los derechos en materia de seguridad en el empleo, obras para absorber el empleo y readaptación ⁷. El Convenio (artículos 1 y 9) no sólo permite establecer estas distinciones, sino que también establece un nivel básico de protección para los trabajadores migrantes tanto documentados como indocumentados. En el artículo 1 del Convenio núm. 143 se establece la obligación general de respetar «los derechos humanos fundamentales» de *todos* los trabajadores migrantes, independientemente de su situación jurídica como migrantes. Sin embargo, en el Convenio no se menciona de manera expresa qué «derechos humanos fundamentales» de todos los trabajadores migrantes, documentados o indocumentados, hay que proteger.
9. Las consideraciones en cuanto al sentido y el alcance del párrafo 1 del artículo 9 del Convenio, a que se hace referencia en los párrafos 5 a 8 de la presente opinión, indican que, por lo menos en lo que respecta a ciertos derechos derivados de empleos anteriores, los trabajadores migrantes indocumentados deberían gozar de un trato igual al de los trabajadores migrantes que residen legalmente en el país. Además, en este contexto cabe señalar que, en virtud del párrafo 2 del artículo 9, en caso de conflicto, un trabajador migrante indocumentado puede presentar su caso ante el órgano competente. También brinda protección adicional el párrafo 3 del artículo 9, que estipula que «en caso de

⁵ Este criterio tiene al parecer una importancia especial a efectos de adquirir derechos a prestaciones de larga duración. Véase el *Estudio general de 1999 sobre los trabajadores migrantes*, párrafo 308.

⁶ En caso de desacuerdo sobre estos derechos, el trabajador debería «disfrutar de igualdad de trato en materia de asistencia judicial» (subpárrafo 2 del párrafo 34 de la Recomendación núm. 151).

⁷ Artículo 8, párrafo 2, del Convenio núm. 143.

expulsión del trabajador o su familia, no deberían éstos correr con los costos de la expulsión»⁸. Por último, también hay que tener presente que el párrafo 4 del artículo 9 permite la regularización de la situación de los y las migrantes que residen o trabajan ilegalmente en el país. Una vez regularizados, deberían beneficiarse de los mismos derechos de que gozan los trabajadores migrantes admitidos legalmente en el territorio de un Estado Miembro.

10. En cuanto a la cuarta pregunta formulada por el Gobierno de México sobre la práctica de los órganos de control en relación con el párrafo 1 del artículo 9 del Convenio núm. 143, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (en adelante, la «Comisión de Expertos») todavía no ha tenido oportunidad de hacer comentarios detallados sobre la aplicación de esta disposición. Sin embargo, por lo que se refiere a los derechos derivados de empleos anteriores, señaló que la legislación nacional y el principio de igualdad de trato deberían determinar en qué medida los trabajadores migrantes en situación irregular tienen derecho a esas ventajas — que no se mencionan de manera expresa en el Convenio — teniendo siempre presente que todo trabajador migrante empleado ilegalmente, a pesar de su situación irregular, debería gozar de los mismos derechos que los migrantes empleados legalmente⁹. En opinión de la Comisión de Expertos, los trabajadores indocumentados tienen derecho a recibir las prestaciones de seguridad social que han adquirido durante su período de trabajo y cuando reúnen las otras condiciones que se exigen a los migrantes en situación regular¹⁰. En todo caso, el hecho de supeditar ciertas prestaciones a la condición de estar empleado o de residir legalmente en el país o de poseer un permiso de trabajo válido estaría en contradicción con las disposiciones del Convenio y privaría al párrafo 1 del artículo 9 de su efecto principal¹¹.
11. Por lo que se refiere al artículo 1 del Convenio núm. 143, el *Estudio general de 1999 sobre los trabajadores migrantes*, elaborado por la Comisión de Expertos, sí contiene aclaraciones más detalladas acerca del sentido de «derechos humanos fundamentales». Según este *Estudio general*, el artículo 1 «se refiere a los derechos humanos fundamentales contenidos en los instrumentos de la Organización de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, que incluyen algunos de los derechos fundamentales de los trabajadores»¹². Algunos de estos derechos y principios fundamentales están inscritos en los ocho convenios fundamentales de la OIT¹³, así como en el párrafo 2 de la *Declaración*

⁸ Sin embargo, la Comisión de Expertos parece hacer una distinción clara entre: *a*) el caso en el cual el trabajador migrante se encuentra en situación irregular por motivos que no le son imputables, en cuyo caso ningún gasto de su regreso y del de los miembros de su familia debería quedar a su cargo, y *b*) el caso en que el trabajador migrante está en situación irregular por causas que le son imputables, en cuyo caso deberá hacerse cargo de algunos gastos, pero no de los de expulsión (*Estudio general de 1999 sobre los trabajadores migrantes*, párrafo 310).

⁹ *Estudio general de 1999 sobre los trabajadores migrantes*, párrafo 306; véase el ejemplo de la terminación de la relación de empleo con o sin aviso previo.

¹⁰ Véanse, por ejemplo, los párrafos 267 y 268 del *Estudio general de 1980 sobre los trabajadores migrantes*; véase también el Memorándum de la Oficina, *op. cit.*, 1970, núm. 4, págs. 317-319.

¹¹ *Estudio general de 1999 sobre los trabajadores migrantes*, párrafo 307.

¹² *Ibid.*, párrafo 296.

¹³ El Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87); el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29); el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105); el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); el

de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en cuyo preámbulo se hace referencia de manera explícita a los trabajadores migrantes como una categoría que requiere protección particularmente. Abarcan 1) la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; 2) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso; 3) la erradicación efectiva del trabajo infantil, y 4) la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.

12. Un examen de los comentarios y conclusiones de los órganos de control con respecto a la aplicación de los convenios fundamentales de la OIT indica que esos derechos y principios fundamentales se aplican sin distinción a todos los trabajadores, ya sean nacionales o no nacionales. Por ejemplo, el Comité de Libertad Sindical ha examinado una ley de extranjería que deniega el derecho de sindicación y huelga, la libertad de reunión y de asociación, el derecho de manifestación y los derechos de negociación colectiva a los trabajadores extranjeros «irregulares». El Comité de Libertad Sindical concluyó que «el artículo 2 del Convenio núm. 87 reconoce el derecho de los trabajadores, *sin ninguna distinción* y sin autorización previa, a afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes. La única excepción autorizada por el Convenio núm. 87 está prevista en el artículo 9 de dicho instrumento y se refiere a las fuerzas armadas y a la policía»¹⁴. Del mismo modo, por lo que se refiere al principio de no discriminación inscrito en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), la Comisión de Expertos también ha indicado que este principio se aplica tanto a los nacionales como a los no nacionales sin establecer una distinción explícita entre ellos basada en su situación regular o irregular¹⁵. Por ejemplo, en una ocasión, la Comisión de Expertos expresó una preocupación particular sobre las malas condiciones de trabajo y la violencia y abuso a que eran sometidos trabajadores migrantes irregulares empleados en el sector agrícola y consideró que estas situaciones «en la medida en que afectan a las oportunidades de acceso al empleo y ocupación y condiciones de trabajo, constituyen actos de discriminación por motivos de raza, color, religión y ascendencia nacional»¹⁶. Por último, en varias ocasiones, la Comisión de Expertos ha expresado una creciente preocupación por la imposición ilegal de trabajo forzoso a mujeres y hombres migrantes así como a niños migrantes¹⁷. La

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

¹⁴ Comité de Libertad Sindical, 327.º informe (vol. LXXXV, 2002, Serie B, núm. 1), España (caso núm. 2121 de 23 de marzo de 2001): la Unión General de Trabajadores de España (UGT) alegaba que la nueva legislación adoptada en relación con los derechos y libertades de los extranjeros restringía los derechos sindicales de éstos mediante una cláusula según la cual los extranjeros podían ejercer tales derechos y libertades únicamente «cuando obtengan autorización de estancia o residencia en España».

¹⁵ Véanse, por ejemplo, Comisión de Expertos, solicitud directa individual para el Convenio núm. 111, Polonia, 1992; CEACR, observación individual para el Convenio núm. 111, Dinamarca, 1991; CEACR, solicitud individual directa para el Convenio núm. 111, Antigua y Barbuda, 2000, y CEACR, solicitud individual directa para el Convenio núm. 111, Alemania, 2000.

¹⁶ CEACR, observación individual para el Convenio núm. 111, España, 2001; véase también CEACR, observación individual para el Convenio núm. 97, España, 2001.

¹⁷ Véanse, por ejemplo: CEACR, observación individual para el Convenio núm. 29, Arabia Saudita, 2001; CEACR, observación individual para el Convenio núm. 29, Côte d'Ivoire, 2002; CEACR, observación individual para el Convenio núm. 29, Reino Unido, 2002, y CEACR, observación individual para el Convenio núm. 138, Costa Rica, 2001.

imposición ilegal de trabajo forzoso usualmente implica que el trabajador migrante afectado está en situación irregular ya sea porque su entrada o su estadía es irregular o porque su situación en el empleo es irregular. Así, parece estar claro que, en relación con los derechos humanos fundamentales inscritos en el artículo 1 del Convenio, un Estado ratificante debe, como mínimo, respetar esos derechos fundamentales de los trabajadores migrantes indocumentados o irregulares, derechos que están inscritos en los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo.

b) Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184)

Memorándum de la Oficina Internacional del Trabajo

- 13.** Por carta de fecha 21 de marzo de 2002, el Director de la Secretaría de Estado para la Economía (SECO) de Suiza, que depende del Departamento Federal de Economía, solicitó a la Oficina un aviso oficial y formal sobre las consecuencias jurídicas en lo relativo al ámbito de aplicación del Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184), de la transferencia de las disposiciones referentes a los trabajadores por cuenta propia del proyecto de convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura al proyecto de recomendación que lo acompaña.
- 14.** En virtud de la reserva habitual de que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo no confiere a la OIT competencias especiales para interpretar los convenios, la Oficina debe limitarse a poner a disposición de los gobiernos, cuando éstos lo soliciten, la información que les permita evaluar cuál ha de ser el alcance apropiado de cualesquiera disposición de un convenio, tomando en consideración todos los elementos pertinentes que puedan haber surgido de los trabajos preparatorios de la OIT y de los comentarios formulados por sus órganos de control. Incumbe primordialmente a los gobiernos interesados determinar si su legislación y su práctica nacionales son, o pueden ser, compatibles o no con las normas establecidas en el convenio internacional del trabajo de que se trate, con arreglo — en el caso de ratificación de este último — a los procedimientos fijados por la Organización Internacional del Trabajo para el examen de las memorias relativas a la aplicación de los convenios ratificados a nivel internacional.
- 15.** Mediante su primera pregunta, el Gobierno desea saber si un país que no está en condiciones de aplicar las disposiciones del Convenio a los trabajadores por cuenta propia del sector agrícola, debe excluir a esa categoría de trabajadores en virtud de lo dispuesto en el apartado *a)* del párrafo 1) del artículo 3 del Convenio o, expresado de otra forma, si el hecho de no proceder a esa exclusión significa *a)* que esa categoría de personas queda incluida en el ámbito de aplicación del Convenio; o *b)* que esa categoría puede quedar incluida en el ámbito de aplicación del Convenio de conformidad con el párrafo 12, 1) de la Recomendación sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 192)
- 16.** Para dar una respuesta a esa pregunta es preciso examinar previamente el ámbito de aplicación del Convenio. Ese ámbito está delimitado por las disposiciones de los artículos 1 y 2 del instrumento, que no se refieren a determinadas personas, los trabajadores del sector agrícola, sino a un sector de actividad, a saber, la agricultura. El artículo 2 excluye a tres segmentos de ese sector: la agricultura de subsistencia, los procesos industriales que utilizan productos agrícolas como materia prima y la explotación industrial de los bosques. El Convenio no prevé la exclusión de quienes tienen la condición jurídica de trabajadores por cuenta propia. El objetivo del Convenio, expresado en su artículo 4, es la aplicación de una política nacional en materia de seguridad y salud en la agricultura a ese sector de actividad, y no se hace referencia alguna a la condición jurídica

de los trabajadores que deben quedar protegidos por las medidas adoptadas en aplicación de esa política, de conformidad con las disposiciones del Convenio.

17. No obstante, algunas disposiciones del Convenio se aplican exclusivamente a los trabajadores asalariados de la agricultura: por ejemplo, las referentes al empleador que figuran en el párrafo 1 del artículo 6, en los artículos 7 y 8 y también en el apartado b), del párrafo 2 del artículo 4, que dispone que la legislación nacional deberá: «*definir los derechos y obligaciones de los empleadores y los trabajadores en relación con la seguridad y la salud en el trabajo en la agricultura*». Otros artículos son de carácter general, y se aplican al conjunto del sector de actividad delimitado en los artículos 1 y 2 del Convenio, por ejemplo, los artículos 12 a 15 para cuya aplicación no es posible establecer distinciones en función de la condición jurídica de los trabajadores agrícolas. Hay también otros artículos que contienen disposiciones de carácter general cuya aplicación no depende de la condición jurídica del trabajador, por ejemplo, los dos primeros párrafos del artículo 9 relativo a las medidas que debe tomar la autoridad competente para garantizar la seguridad en la utilización de la maquinaria.

18. El apartado a) del párrafo 1 del artículo 3 dice lo siguiente:

«La autoridad competente de todo Estado Miembro que ratifique el presente Convenio, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas:

a) podrá excluir ciertas explotaciones agrícolas o ciertas categorías limitadas de trabajadores de la aplicación de este Convenio o de ciertas disposiciones del mismo, cuando se planteen problemas especiales de singular importancia.»

19. En una primera etapa, las conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo al término del examen del proyecto preveían que la exclusión respecto de la aplicación del Convenio de determinadas categorías de trabajadores podría decidirse «*teniendo en cuenta la opinión de las organizaciones representativas de los agricultores autónomos interesadas, cuando proceda*». Esa referencia a las opiniones de las organizaciones de trabajadores autónomos se repetía en varios puntos de las conclusiones¹⁸.

20. En una segunda etapa, a raíz de las observaciones recibidas¹⁹ de conformidad con el párrafo 6 del artículo 39 del Reglamento de la Conferencia, se introdujeron en el texto del proyecto de convenio que se presentó para la segunda discusión algunas enmiendas cuyo propósito era transferir al proyecto de recomendación las principales disposiciones relativas a los trabajadores por cuenta propia, precisándose que el trabajo por cuenta propia se definiría en el plano nacional.

21. Por consiguiente, excepto una referencia a los trabajadores por cuenta propia que se retuvo en el texto del Convenio²⁰, las demás referencias que figuraban en las conclusiones

¹⁸ Véase Conferencia Internacional del Trabajo, 88.^a reunión, Ginebra, 2000, *Actas de la Conferencia*, págs. 24/70 a 81 (7.1 Disposiciones generales; 14. 1) Manipulación y transporte de materiales; 19. 3) Trabajadores jóvenes; 22 Servicios de bienestar y alojamiento).

¹⁹ Véase Conferencia Internacional del Trabajo, 89.^a reunión, Ginebra, 2001. Informe IV (2A) Seguridad y salud en la agricultura, págs. 9 a 16.

²⁰ El párrafo 2 del artículo 6, dice lo siguiente: «*La legislación nacional o las autoridades competentes deberán disponer que cuando en un lugar de trabajo agrícola dos o más empleadores ejerzan sus actividades o cuando uno o más empleadores y uno o más trabajadores por cuenta*

adoptadas se suprimieron, salvo una que se transfirió a la Recomendación bajo el título «Agricultores por cuenta propia»²¹. Procede, pues, examinar las consecuencias jurídicas.

22. La Recomendación contiene una sección titulada «Agricultores por cuenta propia», cuyo párrafo 12, 1) precisa que «*los Miembros deberían prever la extensión progresiva de la protección prevista en el Convenio, cuando proceda, a esos agricultores*». Los párrafos 12 a 15 de la Recomendación referentes a los trabajadores por cuenta propia hacen extensivo su ámbito de aplicación *ratione personae* y precisan el alcance de la protección que debería concederse incluso mediante la extensión progresiva a esos trabajadores de la protección prevista en el Convenio. Al parecer, la intención de la Conferencia era que las disposiciones del Convenio que se aplican implícitamente sólo a los trabajadores asalariados (debido a la referencia a las relaciones con un empleador o varios empleadores) se extiendan a los trabajadores por cuenta propia de forma progresiva, (siempre que esa extensión sea pertinente), y de manera voluntaria (en la medida en que esa extensión está prevista en una recomendación que no entraña obligaciones para el Miembro que la ratifica).
23. Habida cuenta de lo expuesto, no sería necesario ni útil que un Miembro que no esté en condiciones de aplicar a los trabajadores por cuenta propia las disposiciones del Convenio referentes, implícita o explícitamente, a los trabajadores asalariados de la agricultura, excluya a los trabajadores por cuenta propia de la aplicación del Convenio acogiéndose al párrafo 1, a) del artículo 3. Como se ha expuesto antes (párrafo 5), las disposiciones de alcance general que se aplican al sector de actividad especificado sin establecer distinciones en función de la condición jurídica del trabajador, serían pues aplicables, en caso de ratificación, a los trabajadores por cuenta propia.
24. La segunda pregunta se refiere a la posible existencia de distintas categorías de trabajadores por cuenta propia, por ejemplo, agricultores independientes o artesanos que realizan un trabajo agrícola con arreglo a un mandato, en relación con la posibilidad de aplicar el Convenio a los trabajadores por cuenta propia.
25. Cabe recordar que, cuando se llevó a cabo la labor preparatoria, la cuestión de la definición de los trabajadores por cuenta propia y la distinción entre diferentes categorías de trabajadores por cuenta propia se dejó a discreción de los Miembros. La enumeración de las distintas categorías de trabajadores por cuenta propia que figura en el párrafo 15 de la Recomendación no es exhaustiva, aunque el último apartado permite abarcar un conjunto sumamente amplio de categorías, siempre que la legislación o la práctica nacionales así lo indiquen.
26. Algunos tipos de relaciones entre contratistas y trabajadores por cuenta propia en la agricultura (por ejemplo, ciertas formas de aparcería o trabajo a destajo) pueden

propia ejerzan sus actividades, éstos deberán colaborar en la aplicación de las prescripciones sobre seguridad y salud [...]». Esta disposición señala las medidas que cabe adoptar para asegurar la cooperación en la aplicación de las prescripciones sobre seguridad y salud entre empleadores de trabajadores agrícolas y trabajadores por cuenta propia en un mismo lugar de trabajo agrícola.

²¹ Respecto de las condiciones en las que se acordó mantener esa referencia, véase Conferencia Internacional del Trabajo, 89.ª reunión, Ginebra, 2001, Informe de la Comisión de la Seguridad y la Salud en la Agricultura, *Actas Provisionales*, núm. 15, párrafos 138-147. En el párrafo 15 de la Recomendación se enumeran las categorías incluidas en este título: los pequeños arrendatarios y aparceros, los pequeños propietarios explotadores, los miembros de las cooperativas agrícolas, los miembros de la familia del agricultor, las personas que viven de la agricultura de subsistencia, y otros trabajadores de la agricultura por cuenta propia de conformidad con la legislación y la práctica nacionales.

aproximarse a las relaciones entre un empleador y un asalariado. En ese caso, a menos que se recurra a las disposiciones del párrafo 1, *a*) del artículo 3 para excluir explícitamente a las personas o a las explotaciones pertinentes, seguirán subsistiendo dudas en cuanto a la aplicación de determinadas disposiciones del Convenio en la medida en que una de las partes de la relación contractual podría ser considerada como un empleador y no como un contratista o un cliente. Incumbe al Miembro que ha ratificado el Convenio poner término a esa incertidumbre especificando, como se indica en el párrafo 12, 2) de la Recomendación sobre la seguridad y la salud en la agricultura, los derechos y deberes de los trabajadores por cuenta propia cuya situación especial debería tenerse en cuenta.

Ginebra, 12 de noviembre de 2002.