Oficina
Internacional
del Trabajo

Ginebra

Promover una migración equitativa

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
105.ª REUNIÓN, 2016

Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, 2016

Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes

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

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (artículos 19, 22 y 35 de la Constitución)

Informe III (Parte 1B)

Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra

Promover una migración equitativa

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO GINEBRA

ISBN: 978-92-2-329711-4 (impreso)
ISBN: 978-92-2-329712-1 (web pdf)
ISSN: 0251-3226

Primera edición 2016

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital, o solicitándolos a ilo@turpin-distribution.com. Para más información, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns o escríbanos a ilopubs@ilo.org.

Compaginado por TTS: Confrep-ILC105-III(1B)[NORME-160119-1]-Sp.docx
Impreso por la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza

Sumario

Introducción

Parte I. Impacto de los instrumentos

Parte II. Dificultades en la aplicación y perspectivas para la ratificación de los instrumentos

Parte III. Aprovechar el potencial de los instrumentos

Conclusiones y observaciones finales

Anexos

Índice

Página

Sumario v

Introducción 1

Contexto 2

Una perspectiva mundial de la migración laboral internacional 3
Debates mundiales sobre las políticas en materia de gobernanza de la migración 8
Migración y desarrollo 10
Evolución regional y circunstancias conexas 12
Memorias de los Estados Miembros: la situación sobre el terreno 15
Corrientes de migración laboral 15
Remesas 17
Reagrupación familiar 17
Trabajadores migrantes en la fuerza de trabajo nacional 17

Antecedentes históricos e institucionales 18

Ratificaciones 23

Parte I. Impacto de los instrumentos 25

Capítulo 1. El potencial de los instrumentos 25

Fundamentos 25
Objetivos complementarios e interdependientes 27
Estructura y disposiciones flexibles 29

Capítulo 2. Ámbito de aplicación y cobertura de los instrumentos 31

Definiciones paralelas en los instrumentos 31
Definición de la migración laboral 32
Migración con fines de empleo 32
Migración laboral internacional 32
Países de origen, tránsito y destino 33
Migración espontánea y organizada 34
Inexistencia de un requisito de reciprocidad 34

Página

Categorías generales e incluyentes de trabajadores migrantes 35
Diversas maneras de clasificar a los trabajadores migrantes 35
Aplicación a toda la población activa 36
Los trabajadores por cuenta propia 36
Nivel de competencias 37
Sectores particulares 37
Migración permanente, temporal y estacional 38
Personas que necesitan protección internacional 40
Familiares 41
Excepciones 42
Trabajadores en situación irregular 42
Trabajadores fronterizos 42
Gente de mar 43
Artistas y personas que ejercen una profesión liberal por un período de corta duración 43
Formación y educación 44
Trabajadores admitidos temporalmente a solicitud de sus empleadores para cumplir trabajos o funciones específicos 44

Capítulo 3. Gobernanza de la migración laboral internacional 47

Función primordial del diálogo social 48
Rol fundamental de los interlocutores sociales para la aplicación de los instrumentos 49
Consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores 49
Promoción de la igualdad de oportunidades y prestación de servicios 50
Cooperación internacional 51
Cooperación multilateral 52
Cooperación regional 53
Acuerdos bilaterales 55
Una red de acuerdos bilaterales diversos 56
Diferentes temas de la cooperación bilateral 58
Políticas nacionales 60
Política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato 60
Política nacional de migración 61
Disposiciones institucionales para las políticas nacionales de migración 62
Medidas para establecer una política nacional de migración 63
Temas abordados en las políticas nacionales de migración 64
Políticas nacionales de migración previstas o formuladas en la actualidad 66

Capítulo 4. Protección de los trabajadores migrantes: reclutamiento y movilidad laboral 69

Regulación del reclutamiento 70
Mecanismos nacionales: la función de los intermediarios públicos y privados 71
Mecanismos públicos de empleo y trabajadores migrantes 73
Mecanismos privados de empleo y trabajadores migrantes 74
Supervisión del reclutamiento privado 75
Documentos entregados a los migrantes 77

Página

Regulación transfronteriza 80
Servicios proporcionados antes de la salida del país de origen, a la llegada al país de destino y al regreso al país de origen 82
Cobro de honorarios 84
Aporte de conocimientos y de información 85
Formación y otros servicios brindados antes de la salida y después de la llegada 87
Servicios de traducción e interpretación 88
Servicios especiales para las trabajadoras migrantes 88
Servicios al regreso al país de origen 89
Pruebas y servicios médicos 90
Reclutamiento no reglamentado y migración en condiciones abusivas 91
Prevención de la migración laboral irregular 93
Trabajo forzoso y trata de personas 95

Capítulo 5. Protección de los trabajadores migrantes: normas mínimas 99

Derechos humanos fundamentales 99
Alcance de los «derechos humanos fundamentales» en lo que respecta a los migrantes en situación irregular 100
Diversos niveles de protección 102
Principios y derechos fundamentales en el trabajo 104
Derechos sindicales 104
Igualdad y no discriminación 105
Igualdad de género 107
Protección contra el trabajo forzoso 108
Derechos derivados de empleos anteriores 110
Remuneración 111
Derechos y prestaciones de seguridad social 112
Costos de expulsión 114
Regularización 116

Capítulo 6. Protección de los trabajadores migrantes: igualdad de oportunidades y de trato 121

Exclusiones de la protección 122
Alcance del principio y medidas que requieren los instrumentos 123
Convenio núm. 97 y Recomendación núm. 86 123
Convenio núm. 143 y Recomendación núm. 151 124
Política nacional en materia de igualdad 126
Protección legislativa contra la discriminación 126
Medidas para aplicar las políticas en materia de igualdad 127
Temas cubiertos por el principio 130
Empleo y ocupación 130
Acceso al empleo 130
Restricciones en relación con el acceso al empleo 132
Acceso al empleo de personas desplazadas y solicitantes de asilo 136
Condiciones de trabajo 137
Remuneración 137
Seguridad y salud en el trabajo 140

Página

Seguridad social 141
Pago de prestaciones en el extranjero 142
La situación en los Estados Miembros 142
Conservación de los derechos adquiridos 145
Derechos sindicales 147
Vivienda 149

Capítulo 7. Protección de los trabajadores migrantes: derechos en materia de empleo, residencia y regreso 151

Residencia y pérdida del empleo 151
Migrantes con residencia permanente 152
Trabajadores migrantes temporales 152
Carga para los fondos públicos 155
Obtención de otro empleo, readaptación y obras para absorber el desempleo en caso de pérdida del empleo 156
Costo del retorno 157
Derecho de residencia en caso de incapacidad para trabajar 158
Empleo y remesas 159

Capítulo 8. Control del cumplimiento y acceso a la justicia 161

Desafíos concretos que plantean el control de aplicación y el ejercicio de los derechos de los trabajadores migrantes 161
Mecanismos de control de la aplicación 165
Mecanismos bilaterales 166
Mecanismos nacionales 166
Inspección del trabajo 166
Órganos y mecanismos especializados 168
Cortes, tribunales y mecanismos de prevención y resolución de conflictos 169
Acceso a la justicia y recursos judiciales 169
Conflictos 170
Derecho a interponer un recurso contra una orden de expulsión 173
Sanciones contra la migración laboral en condiciones abusivas 175
Grupos específicos que requieren atención particular 179

Parte II. Dificultades en la aplicación y perspectivas para la ratificación de los instrumentos 181

Capítulo 9. Dificultades para aplicar los instrumentos 181

Necesidad de entender cabalmente los instrumentos 181
Obstáculos jurídicos 183
Obstáculos prácticos 185
La complejidad y el carácter delicado del debate 186
Determinados grupos de trabajadores migrantes 186
Problemas administrativos 188
Falta de sensibilización de los trabajadores migrantes 188
Dificultades identificadas por las organizaciones de empleadores 188
Dificultades identificadas por las organizaciones de trabajadores 189

Página

Capítulo 10. Perspectivas de ratificación 193

Medidas para dar mayor cumplimiento a los instrumentos 193
Dificultades que impiden o retrasan la ratificación 194

Parte III. Aprovechar el potencial de los instrumentos 197

Capítulo 11. Propuestas para la acción de la OIT 197

Necesidades en materia de apoyo normativo y cooperación técnica 197
Comentarios de los gobiernos 197
Observaciones de las organizaciones de empleadores 200
Observaciones de las organizaciones de trabajadores 200
Propuestas para la acción normativa 201
Observaciones de los gobiernos 201
Observaciones de las organizaciones de empleadores 202
Observaciones de las organizaciones de trabajadores 202

Capítulo 12. El camino a seguir: Proteger los derechos de los trabajadores migrantes mediante el diálogo social, los derechos humanos y una mayor cooperación 205

Compromisos comunes relativos a la igualdad de los trabajadores migrantes 205
Proteger los derechos de los trabajadores migrantes mediante el diálogo social ... 206
El papel esencial de los interlocutores sociales 206
Políticas nacionales multifacéticas para promover la igualdad de los trabajadores migrantes 207
Una cooperación internacional y bilateral fructífera 209
Reclutamiento equitativo de trabajadores migrantes 210
Protección efectiva de los derechos humanos básicos y normas mínimas 211
Control de la aplicación efectiva de los derechos y acceso a la justicia 212
Medidas específicas para ciertos grupos de trabajadores migrantes 214
Estadísticas e intercambio de información 215

Conclusiones y observaciones finales 217

Anexos

I. Textos de los instrumentos examinados 221
Convenio núm. 97 221
Recomendación núm. 86 234
Convenio núm. 143 248
Recomendación núm. 151 255

II. Formulario de memoria enviado a los Estados Miembros y a los interlocutores sociales 261

III. Gobiernos que han presentado memorias 273

IV. Organizaciones de trabajadores y de empleadores que han presentado observaciones 275

V. Situación relativa de las ratificaciones (Convenios núms. 97 y 143) 279

Introducción

1. Los estudios generales permiten a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones proporcionar orientación sobre el ámbito de aplicación de los instrumentos, examinar los obstáculos que aducen los gobiernos para su aplicación y señalar las posibles maneras de superar los obstáculos para su ratificación y aplicación.

2. En 1994, el Director General destacó el potencial de estos estudios para llegar a ser «un auténtico instrumento de evaluación», que permitiría efectivamente a la Organización llevar a cabo con eficacia auditorías sobre la pertinencia de las normas existentes y la conveniencia de conservarlas [1]. Los estudios generales han sido reconocidos como una fuente importante de información sobre la legislación y la práctica de los Estados Miembros, cuya finalidad es también poner de relieve las necesidades de estos Estados y los ámbitos prioritarios a los que debe destinarse la asistencia técnica de la OIT [2].

3. El Consejo de Administración, en su 321.ª reunión (junio de 2014), decidió que el Estudio General de la Comisión de Expertos de 2016 se ocuparía del Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 86), el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143) y la Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151) [3]. Las consultas tripartitas oficiosas celebradas en abril-mayo de 2014 permitieron llegar a un consenso en cuanto a que el tema del Estudio General que debía preparar la Comisión de Expertos en 2015 debería estar relacionado con esos cuatro instrumentos sobre migración laboral [4].

4. Al apoyar la selección de esos instrumentos para el Estudio General, el Vicepresidente trabajador señaló que la elaboración de un Estudio General relativo a los instrumentos sobre migración laboral pondría de relieve la importancia de las cuestiones relacionadas con la migración y permitiría determinar cuál sería la mejor contribución de la OIT en materia de prestación de asistencia. El coordinador del Grupo de los Empleadores también indicó que apoyaba la elección de esos instrumentos para el Estudio General [5].

---

[1] OIT: *Preservar los valores, promover el cambio. La justicia social en una economía que se mundializa: Un programa para la OIT*, Memoria del Director General (Parte I), Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), 81.ª reunión, Ginebra, 1994, págs. 54-55.

[2] OIT: *Actas de la 317.ª reunión del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo*, Consejo de Administración, 317.ª reunión, Ginebra, marzo de 2013, doc. GB.317/PV, párr. 510.

[3] Véase anexo I.

[4] Doc. GB.321/INS/7, párrs. 7-9.

[5] OIT: *Actas de la 321.ª reunión del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo*, Consejo de Administración, 321.ª reunión, Ginebra, junio de 2014, doc. GB.321/PV, párrs. 76-78.

5. En consecuencia, el Consejo de Administración solicitó a los gobiernos que, para 2015, presentaran, en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, memorias relativas a los Convenios núms. 97 y 143 y las Recomendaciones núms. 86 y 151, de conformidad con el formulario de memoria aprobado en la misma reunión [6]. A la Comisión le complace constatar que 122 gobiernos han presentado memorias sobre la situación de la legislación y la práctica en sus respectivos países con respecto al cumplimiento de las cuestiones tratadas en los citados instrumentos [7]. Además, a la Comisión también le complace constatar que 43 organizaciones de trabajadores y 18 organizaciones de empleadores proporcionaron información y observaciones en relación con esos instrumentos [8].

6. El presente Estudio está basado en las memorias presentadas en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT por los países que no han ratificado uno o ambos Convenios, y en las memorias presentadas en virtud de los artículos 22 y 35 de la Constitución por los países que han ratificado uno o ambos Convenios. En su examen de las memorias, la Comisión ha tenido en cuenta la legislación y la práctica pertinentes y ha destacado sus principales observaciones sobre la aplicación de los instrumentos. El Estudio también se basa en la información que figura en el anterior Estudio General sobre los trabajadores migrantes y actualiza esa información [9].

7. El presente Estudio ofrece una visión general de la legislación y la práctica de los Estados Miembros en lo que respecta a la aplicación de los Convenios núms. 97 y 143, con independencia de si han sido ratificados o no, así como de las Recomendaciones núms. 86 y 151, describiendo tanto las iniciativas positivas emprendidas como los problemas planteados. Además, se analizan las motivaciones, los objetivos y el alcance de los instrumentos, lo que permite evaluar su potencial y sus consecuencias, detectar las dificultades que impiden su ratificación y plena aplicación, y considerar las formas de aprovechar plenamente su potencial.

Contexto

8. Como se estableció en el documento de la Oficina relativo a la selección de convenios y recomendaciones sobre los que debería elaborarse este Estudio General, «[e]n un mundo cada vez más globalizado, la migración laboral internacional se ha convertido en una cuestión central que evoluciona a un ritmo vertiginoso y concierne a casi todos los países, ya fueran los países de origen, los de destino o los de tránsito» [10]. En la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008, se considera que la migración es una de las características de la globalización que está modificando profundamente el mundo del trabajo [11]. En el Informe del Director

[6] Véase anexo II.

[7] Véase anexo III. Se pidió a 185 Estados Miembros que presentaran la memoria.

[8] Véase anexo IV.

[9] OIT: *Trabajadores migrantes: Estudio General sobre el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y la Recomendación núm. 86, y el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143) y la Recomendación núm. 151*, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1B), CIT, 87.ª reunión, Ginebra, 1999 (en adelante, *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999).

[10] OIT: *Selección de los convenios y recomendaciones respecto de los cuales deberían solicitarse memorias en virtud del artículo 19 de la Constitución en 2015*, Consejo de Administración, 321.ª reunión, Ginebra, junio de 2014, doc. GB.321/INS/7, párr. 10.

[11] Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, CIT, 97.ª reunión, Ginebra, 2008 (adoptada el 10 de junio de 2008), Preámbulo.

General presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo de 2014 se precisan ocho componentes de un programa para una migración equitativa, haciendo hincapié en que la migración es «uno de los aspectos principales del mundo del trabajo de hoy, y nos plantea desafíos complejos en el plano de las políticas». Al tiempo que la búsqueda de mejores oportunidades en el extranjero por medio de la migración debería seguir siendo una elección, el Informe identifica el aumento de las diferencias de ingreso, las tendencias demográficas, los conflictos y la represión así como cada vez más las consecuencias del cambio climático como los principales motores de la migración. Al mismo tiempo «las circunstancias dramáticas que suelen acompañar las situaciones mencionadas pueden llevar al límite la capacidad de los Estados Miembros y la comunidad internacional para reaccionar adecuadamente» [12].

9. Para poder comprender en profundidad los instrumentos, hay que considerar previamente su contexto.

Una perspectiva mundial de la migración laboral internacional [13]

10. Para la mayor parte de los países, la migración laboral internacional [14] es una cuestión que reviste gran importancia y ocupa uno de los primeros puestos en los programas de políticas internacionales, regionales y nacionales. En 2015, había 243,7 millones de migrantes internacionales [15] en el planeta, alrededor del 3 por ciento de la población mundial, en comparación con 172,7 millones en 2000; el 48,2 por ciento son mujeres [16]. Si bien existe un número significativo de trabajadores que migran internamente, la migración que se produce dentro de las fronteras de un país no entra dentro del ámbito de este estudio [17].

[12] OIT: *Migración equitativa: un programa para la OIT*, Memoria del Director General, Informe I (B), CIT, 103.ª reunión, 2014, párrs. 5, 32-36; véase también párr. 64 de este Estudio General.

[13] La información presentada en esta sección figura en «The Contribution of Labour Mobility to Economic Growth», un documento preparado conjuntamente por la OIT, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial para la reunión de Ministros de Trabajo y Empleo del G-20, celebrada en Ankara, Turquía, del 3-4 de septiembre de 2015.

[14] Debe tenerse en cuenta que en francés el término «migración» normalmente implica que se ha atravesado una frontera y por lo tanto la expresión «migración internacional» podría parecer tautológica.

[15] Las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre las estadísticas de migración definen: La definición natural de la «población de migrantes internacionales presentes en un país» sería «el conjunto de personas que hayan cambiado alguna vez de país de residencia habitual, es decir, las personas que hayan pasado al menos un año de su vida en un país distinto del país en el que viven en el momento en que se recopilan los datos». Naciones Unidas: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales División de Estadística: Recomendaciones sobre estadísticas de las migraciones internacionales, Revisión 1, Informes Estadísticos Serie M, No. 58, Rev. 1, Naciones Unidas, Nueva York, 1999, párrafo 185.

[16] Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA). División de Población, *Tendencias en la migración internacional*, núm. 2015/4, diciembre 2015, pág. 1

[17] Véase párr. 93 *infra*.

Estimaciones mundiales de la OIT sobre la migración laboral

Formular políticas eficaces del mercado de trabajo que incluyan cuestiones relativas a la migración laboral es complejo y requiere de datos cuantitativos y cualitativos fiables. El Marco multilateral de la OIT sobre las migraciones laborales (2006) indica que «Los conocimientos y la información son fundamentales para formular, aplicar y evaluar las políticas y las prácticas sobre migraciones laborales, por lo que debería concederse prioridad a su recopilación y utilización. (Principio III – Base global de conocimientos)». El Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo (2013) pidió más datos sobre la migración internacional, con objeto de facilitar su vinculación con el desarrollo, para lo cual, dichas estimaciones son fundamentales. La 19.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (octubre de 2013) adoptó una Resolución sobre la labor futura en materia de estadística sobre migración laboral. En las conclusiones de la Reunión técnica tripartita de la OIT sobre migración laboral de 2013, se recomendó fortalecer la recopilación de datos, la investigación y la capacitación, a fin de facilitar la elaboración de políticas basada en datos empíricos, y desarrollar herramientas que permitan gestionar la internacionalización de los mercados de trabajo en beneficio de todas las partes interesadas (TTMLM/2013/15, Ginebra).

La OIT ha desarrollado una metodología para el cálculo mundial de los trabajadores domésticos migrantes en 2013 la cual fue controlada y ajustada en el bienio 2014-2015. En diciembre de 2015, la OIT hizo el lanzamiento de las primeras estimaciones mundiales y regionales sobre los trabajadores y trabajadoras migrantes, así como una actualización de las estimaciones para los trabajadores migrantes domésticos sobre la base de la información nacional e internacional disponible.

Los datos utilizados para calcular las estimaciones se refieren a los trabajadores migrantes en el país de destino y mide el número de migrantes en 2013. Se ha incluido información sobre 176 países y territorios que representan el 99,8 por ciento de la población económicamente activa (más de 15 años). La expresión «trabajador migrante» se refiere a todos los trabajadores migrantes que están actualmente empleados o están desempleados pero buscan empleo en su país de residencia. Algunos migrantes internacionales, incluyendo algunos trabajadores migrantes temporales, aquellos que han migrado con motivo de la reunificación familiar y los refugiados o requirentes de asilo, son normalmente excluidos de las estimaciones si bien algunos pueden haber sido capturados en la información. El informe de la OIT explica los conceptos básicos y las definiciones así como el ámbito cubierto por las estimaciones (capítulo 3) y también explica la metodología utilizada (Parte II).

Fuente: OIT: *Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes.* Resultados y metodología (ver enfoque especial sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos migrantes).

11. La principal causa de las migraciones sigue siendo la búsqueda de empleo [18]. Según cifras recientes de la OIT sobre los trabajadores migrantes en el país de destino, en 2013, 207 millones de migrantes estaban trabajando o fueron económicamente activos (72,7 por ciento de la población migrante en edad de trabajar). Hay 66,6 millones de mujeres trabajadoras migrantes [19].

12. Al tiempo que la migración laboral es un fenómeno que concierne a todas las regiones del mundo, aproximadamente la mitad (48,5 por ciento) de los trabajadores migrantes se concentran en dos grandes regiones: América del Norte y el norte, sur y

[18] OIT: *World of Work Report: Developing with Jobs* («El trabajo en el mundo 2014: el desarrollo a través del empleo», resumen en español), Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2014, pág. 181 (del documento en inglés).

[19] OIT: *Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes.* Resultados y metodología. Un enfoque especial sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos migrantes.

oeste de Europa. En conjunto, representan el 52,9 por ciento de todas las mujeres migrantes y el 45,1 por ciento de los hombres trabajadores migrantes. Los países árabes representan más del 10 por ciento de los trabajadores migrantes del mundo (11,7 por ciento), lo cual corresponde al 17,9 por ciento de todos los trabajadores migrantes hombres y al 4,0 por ciento de todas las mujeres trabajadoras migrantes. Siguen a estas subregiones, Europa del Este (9,2 por ciento), Sudeste asiático y el Pacífico (7,8 por ciento), Asia del Sur (5,8 por ciento), África subsahariana (5,3 por ciento), Asia central y occidental (4,7 por ciento), Asia oriental (incluyendo China (3,6 por ciento)), América Latina y el Caribe (2,9 por ciento) y el Norte de África (0,5 por ciento) [20].

13. Los trabajadores migrantes representan una importante proporción de la fuerza de trabajo. Las estimaciones de la OIT muestran que globalmente los trabajadores migrantes constituyen el 4,4 por ciento de todos los trabajadores. Constituyen el 35,6 por ciento de todos los trabajadores en los países árabes, el 20,2 por ciento en América del Norte y el 16,4 por ciento en Europa del Norte, del Sur y Occidental. En contraste, en algunas subregiones, incluidas Asia oriental y Asia del sur, África del Norte y Latinoamérica y el Caribe, la proporción de trabajadores migrantes es inferior al 2 por ciento. La mayor proporción de trabajadores migrantes entre la totalidad de los trabajadores con respecto a la proporción de migrantes en general en relación con la población total se reflejan en la mayor participación de los migrantes en la fuerza de trabajo (72,2 por ciento) en comparación con la de los que no son migrantes (63,9 por ciento). Esta diferencia tiene relación con el hecho de que más mujeres migrantes que mujeres no migrantes trabajan (67,0 por ciento contra 50,8 por ciento) al tiempo que no existe casi diferencia entre los hombres migrantes y no migrantes en lo que respecta a la tasa de participación laboral (78,0 por ciento contra 77,2 por ciento) [21].

14. Los resultados preliminares de la OIT estiman además que el 74,7 por ciento de los trabajadores migrantes del mundo y en mayor proporción aún los trabajadores migrantes domésticos (79,2 por ciento), se encuentran en los países de altos ingresos. Uno de cada seis trabajadores migrantes en los países de altos ingresos es un migrante. Sin embargo, la tasa de participación de las mujeres migrantes es 11,0 puntos porcentuales menor a la de los hombres migrantes en los países de altos ingresos y tanto como 15,9 puntos porcentuales en los países de ingresos medios altos. En los países de bajos ingresos, la diferencia por motivo de género es de 3,5 puntos porcentuales [22].

15. Los datos de la OIT muestran que los migrantes se concentran en ciertos sectores económicos. En 2013, la mayoría de los trabajadores migrantes se ubicaron en los servicios, con 106,8 millones de trabajadores dentro de un total de 150,3 millones de trabajadores migrantes, lo cual representa el 71,1 por ciento del total. La industria, incluyendo la manufactura y la construcción, contó con 26,7 millones (17,8 por ciento) y la agricultura con 16,7 millones (11,1 por ciento) entre el 71,1 por ciento de los trabajadores migrantes en el sector de los servicios, alrededor de 7,7 por ciento fueron trabajadores domésticos y el restante 63,4 por ciento en otros servicios. Sin embargo, existen diferencias por motivo de género en la distribución de los trabajadores migrantes por sector. Al tiempo que en la agricultura las mujeres y los hombres guardan la misma proporción (alrededor del 11 por ciento), hay más hombres que mujeres en la industria (19,8 por ciento contra 15,3 por ciento) y menos en el sector de los servicios (69,1 por ciento contra 73,7 por ciento). Sin embargo, en términos relativos, una mayor proporción

[20] *Ibíd*, págs. 9, 10 y 17.

[21] *Ibíd.*, págs. 6, 7 y 19

[22] *Ibíd.*, págs.10 y 13.

de hombres trabajadores migrantes fueron empleados en servicios distintos del trabajo doméstico, en comparación con las trabajadoras migrantes (65,4 por ciento de hombres contra 61,0 por ciento de mujeres) [23].

16. En 2013, de los estimados 67,1 millones de trabajadores domésticos en el mundo, 11,5 millones fueron migrantes internacionales (17,2 por ciento). Alrededor del 73,4 por ciento (o alrededor de 8,5 millones) de todos los trabajadores domésticos migrantes son mujeres. La mayor proporción se encuentra en el Sudeste asiático y en el Pacífico, con 24,0 por ciento de la cifra total de trabajadoras domésticas migrantes, seguidas por Europa del Norte, del Sur y Occidental con el 22,1 por ciento del total y los países árabes con 19,0 por ciento. Los países árabes acogen al mayor número de trabajadores domésticos hombres del mundo (50,0 por ciento) [24].

17. Las regiones con más trabajadores pobres y niveles más bajos de cobertura de la protección social tienden a tener tasas más elevadas de emigración [25]. Las personas que huyen de los conflictos, la violencia y las persecuciones con frecuencia tratan de emigrar y acceder al mercado de trabajo de los países de destino. Al mismo tiempo, es posible que los familiares que se han reunido con los trabajadores migrantes en el extranjero también trabajen, ya sea como empleados o por cuenta propia [26].

18. Un número significativo de trabajadores migrantes jóvenes (entre 15 y 24 años de edad), que representan uno de cada ocho trabajadores migrantes, se desplazan para buscar mejores medios de subsistencia [27]. Actualmente, la mayor parte de los movimientos migratorios están constituidos por jóvenes, que en 2013 representaban el 12 por ciento (ó 28,2 millones) del número total de migrantes internacionales [28].

19. Los migrantes temporarios de un grupo variado que va desde los trabajadores temporeros con bajas calificaciones y los veraneantes que trabajan a los trabajadores desplazados y los trabajadores trasladados dentro de una empresa que son, en muchas ocasiones altamente calificados [29]. Otros grupos de migrantes temporarios, que también ingresan al mercado de trabajo en cierta medida, incluye a los aprendices y a los estudiantes. Además, un cierto número de países también recurren a esquemas de migración circular para responder a necesidades temporarias del mercado de trabajo [30]. Mientras que el número de trabajadores migrantes temporeros, a pesar de amplias variaciones en algunos países, ha permanecido estable en general en los países de destino de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en los últimos años ha habido un aumento constante en el número de trabajadores desplazados, de

[23] OIT: *Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes, op. cit.*, pág. 8.

[24] *Ibíd.*, págs. 8 y 19 a 21: para mayor detalle sobre la distribución de los trabajadores domésticos migrantes por sexo y subregión.

[25] OIT: *World of work report: Developing with jobs* (Ginebra, 2014), pág. 182 (gráfico 9.1).

[26] OIT: OCDE y Banco Mundial: *The contribution of Labour Mobility to Economic Growth*, págs. 3-4.

[27] Grupo Mundial sobre Migración (GMM): *Migration and Youth: Challenges and opportunities*, 2014, «Youth Migration: Facts and Figures», pág. 5.

[28] *Ibíd.*, pág.14.

[29] En este contexto, algunos Estados Miembros como *Australia*, *Francia*, *Nueva Zelandia* y *Suecia* indicaron tener programas de trabajo durante las vacaciones.

[30] Véase, por ejemplo: Hawthorne, L. *Migración circular de profesionales de la salud. Informe de políticas 1* (OIT, Manila, 2014).

trabajadores trasladados dentro de una empresa y de estudiantes y veraneantes que trabajan [31].

20. La migración laboral temporal sube y baja con las fluctuaciones en el mercado de trabajo y las demandas a corto plazo, tanto para trabajadores de alta y de baja cualificación [32], y tiende a reflejar las condiciones económicas actuales [33]. El Director General observa que «Los países de inmigración permanentes tradicionales como *Australia*, *Canadá* y *Nueva Zelandia* han llegado a depender cada vez más de los esquemas temporales para llenar los vacíos inmediatos en el mercado laboral», mientras que los antiguos «trabajadores huéspedes» países como *Alemania* están tratando de atraer a profesionales altamente cualificados con ofertas de derechos de residencia permanentes a la llegada» [34]. El Director General toma nota de una tendencia política general en virtud de la cual cuanto más alto es el nivel de cualificaciones de un trabajador, más fácil le resulta ingresar y establecerse [35].

21. En 2013-2014, se registró un aumento de los trabajadores migrantes extranjeros admitidos por primera vez, incluyendo trabajadores temporeros en el *Canadá*, *República de Corea*, *Nueva Zelandia* y *Estados Unidos* [36], al mismo tiempo que se registraron disminuciones en Australia y México, lo cual es consistente con una flexibilización de la demanda en el mercado nacional/doméstico [37]. En lo que respecta a los países que no son miembros de la OCDE, el *Brasil* experimentó un aumento constante en la migración temporal (generalmente en relación con el trabajo o con los estudios) entre 2009 y 2013. Además, la migración laboral es casi exclusivamente de naturaleza temporal en ciertas partes del mundo. En 2013, los Estados del Golfo acogieron más de 22 millones de trabajadores migrantes, o casi un 10 por ciento de los migrantes internacionales mundiales, incluyendo a la *Arabia Saudita* y *los Emiratos Árabes Unidos* que recibieron a más de 9 y casi 8 millones respectivamente [38].

22. Actualmente, la movilidad regional de los trabajadores en sus diversas formas es una prioridad fundamental, principalmente para los trabajadores cualificados, aunque haya algunos problemas de aplicación, para las comunidades económicas regionales, tales como la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC), la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

23. El envejecimiento de las poblaciones y la reducción de la fuerza de trabajo que se están produciendo en la mayor parte de las economías avanzadas y en algunas

[31] OCDE: *Perspectiva de las migraciones internacionales 2015 (París, OCDE, publicaciones)*, págs. 21-26.

[32] *Ibíd.*, pág. 21.

[33] OIT: *La migración laboral y desarrollo*, documento de antecedentes para la discusión en la Reunión técnica tripartita de la OIT para las migraciones laborales, Ginebra, 4-8 de noviembre de 2013, pág. 4.

[34] OIT: *Migración equitativa: una agenda para la OIT*, párr. 72.

[35] *Ibíd.*, párr. 74.

[36] OCDE: *Perspectiva de las migraciones internacionales* 2015, *op. cit.*, págs. 192, 220, 232 y 258, respectivamente.

[37] *Ibíd.*, págs. 184 y 228, respectivamente.

[38] OIT: *Realizing a fair migration agenda: Labour flows between Asia and Arab States*, Background paper for discussion at ILO Interregional Experts' Meeting, Kathmandu, 3-4 de diciembre de 2014, pág. 6. Según el censo del Consejo de Cooperación del Golfo, en 2010 los extranjeros representaban el 43,5 por ciento de la población total de los países del Golfo (excepto Qatar). En *Kuwait*, los no nacionales constituían el 64,4 por ciento de la población total (60,6 por ciento de hombres y 39,4 por ciento de mujeres) mientras que en los *Emiratos Árabes Unidos* constituían el 88,5 por ciento (77,7 por ciento de hombres y 22,3 por ciento de mujeres).

importantes economías emergentes sugieren que los trabajadores migrantes tendrán una importante función en el mantenimiento de la mano de obra y para subsanar la escasez de dicha mano de obra y contribuir a los fondos de protección social de esos países [39]. Si bien en las economías avanzadas una quinta parte de la población ya tiene 60 años o más, y se prevé que esta proporción se elevará a más del 30 por ciento en 2050 [40], en muchos países en desarrollo menos del 10 por ciento de la población tiene 60 años o más. Por consiguiente, la migración laboral podría equilibrar esta diferencia en el perfil de edades de las poblaciones, lo cual podría redundar en beneficios tanto para las economías en desarrollo como para las economías desarrolladas [41].

24. De las investigaciones de la OIT se desprende que los trabajadores migrantes sufren un gran déficit de trabajo decente, que va en contra de sus derechos fundamentales en el trabajo. Por ejemplo, se estima que 9,1 millones de víctimas del trabajo forzoso (el 44 por ciento de un total de 20,9 millones) se han desplazado en el interior de su país o a otro país [42]. A menudo se niegan a los trabajadores migrantes la libertad sindical, el acceso a salarios equitativos y justos, una articulación adecuada entre la oferta y la demanda de calificaciones, unas condiciones de trabajo decentes, y una protección social adecuada, por ejemplo debido a la imposibilidad de transferir las prestaciones de seguridad social. Además, con frecuencia los trabajadores migrantes se ven desproporcionadamente afectados por las lesiones profesionales, ya que sufren una tasa más elevada de esas lesiones que la población nativa [43]. Muchos niños migrantes terminan trabajando en la agricultura o en servicios como el trabajo doméstico y algunos son víctimas de la trata de personas [44].

Debates mundiales sobre las políticas en materia de gobernanza de la migración

25. Los debates mundiales, regionales y nacionales sobre la migración laboral y la protección de los migrantes, incluidos los trabajadores migrantes y sus familias, son elementos fundamentales del contexto global en el que los Estados Miembros entienden y aplican los instrumentos en materia de migración laboral. Desde que el anterior Estudio General sobre los trabajadores migrantes fue examinado en la Conferencia de 1999 se han producido cambios significativos.

26. En particular, entre 1999 y 2001, se adoptaron una serie de iniciativas de las Naciones Unidas en el ámbito de la migración laboral, a menudo con la participación de la OIT. En 1999, se estableció el mandato del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes [45]; en 2000 se adoptaron la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (que abordan cuestiones como la trata de personas y el contrabando de

[39] OIT, OCDE y Banco Mundial: *The contribution of Labour Mobility to Economic Growth*, pág. 4.

[40] OIT: *World of Work Report: Developing with Jobs*, pág. 189.

[41] *Ibíd.*

[42] OIT*: Global Estimate of Forced Labour. Results and Methodology*, SAP-FL, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2012, pág. 17.

[43] S. Rizvi: *Safety and health of migrant workers: Understanding global issues and designing a framework towards a solution*, OIT, Ginebra, en publicación.

[44] OIT, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), véase: http://www.ilo.org/ipec/areas/Migration_and_CL/lang--es/index.htm (consultado el 5 de diciembre de 2015).

[45] Naciones Unidas: Comisión de Derechos Humanos, Resolución 1999/44 (26 de abril de 1999). En relación con la última revisión, véase Naciones Unidas: Comisión de Derechos Humanos, Resolución 26/19 (26 de junio de 2014).

migrantes) [46]; y en 2001, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia organizada por las Naciones Unidas adoptó una declaración [47] en relación con la necesidad de eliminar la discriminación racial contra los trabajadores migrantes [48].

27. La Convención internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ICRMW), de 1990 (en adelante Convención de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes) [49], entró en vigor en julio de 2003. El Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW), creado en cumplimiento de la Convención internacional, prevé un rol consultivo para la OIT [50]. El CMW ha adoptado dos observaciones generales sobre los derechos de los trabajadores domésticos migrantes y sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares [51]. La «Iniciativa de Berna», puesta en marcha en 2001, con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) como Secretaría, es un proceso consultivo de las autoridades nacionales de migración de los Estados [52]; y la Agenda Internacional para la Gestión de las Migraciones (IAMM) [53] resultante contiene capítulos sobre los derechos humanos de los migrantes y la migración laboral [54].

28. En 2002, el Secretario General de las Naciones Unidas señaló que ha «llegado el momento de examinar de forma más amplia las distintas dimensiones de la cuestión de las migraciones» [55]. En el «informe Doyle» se formularon tres recomendaciones: reducir las deficiencias jurídicas y normativas existentes en los regímenes para los migrantes; lograr una mejor coordinación; y crear una comisión mundial [56]. La Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI), que se estableció en 2003, determinó seis principios de acción, junto con 33 recomendaciones [57]. En respuesta se estableció el

[46] Naciones Unidas: Asamblea General, Resolución 55/25, 15 de noviembre de 2000, A/RES/55/25.

[47] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Informe de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*, Durban, A/CONF. 189/12 (25 de enero de 2002).

[48] *Ibíd*., párr. 51 de dicha declaración.

[49] Naciones Unidas: Asamblea General, Resolución 45/158, 18 de diciembre de 1990, A/RES/45/158.

[50] ICRMW, art. 74, 2) y 5).

[51] Véanse, respectivamente, CMW/C/GC/1 (23 de febrero de 2011) y CMW/C/GC/2 (28 de agosto de 2013). Además, en sus observaciones finales sobre los informes presentados por los Estados Parte, el CMW a menudo les pide que, si no lo han hecho, consideren la posibilidad de ratificar los convenios de la OIT en materia de migración así como otros instrumentos como, por ejemplo, el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189).

[52] La Iniciativa de Berna: *Managing International Migration Through International Cooperation: The International Agenda for Migration Management*, resumen del Presidente, Berna II Conferencia, 16-17 de diciembre de 2004, párr. 5.

[53] *International Agenda for Migration Management*, Berna, 16-17 de diciembre de 2004, OIM, Oficina Federal Suiza sobre Migración, 2005.

[54] *Ibíd*., cap. III (págs. 40 a 49).

[55] Naciones Unidas: Asamblea General, 57.º período de sesiones, *Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio*, Informe del Secretario General, A/57/387 (9 de septiembre de 2002), párr. 39.

[56] Véase también Naciones Unidas: Asamblea General, 68.º período de sesiones, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes (incluida una sección temática sobre un marco de derechos humanos para la gobernanza mundial de la migración), A/68/283 (7 de agosto de 2013), párr. 16.

[57] CMMI, *Migration in an interconnected world: New directions for action*, informe del CMMI, octubre de 2005, anexo, págs. 79-82.

Grupo Mundial sobre Migración (GMM), que reúne a los directores de 17 organismos de las Naciones Unidas, entre los que figuran la OIT y la OIM, a fin de promover una aplicación más amplia de los instrumentos internacionales y regionales en materia de migración, y fomentar enfoques más coherentes, amplios y coordinados de la migración internacional. En julio de 2013, el GMM estableció un nuevo grupo de trabajo sobre migración, derechos humanos y género y un nuevo equipo de tareas sobre migración y trabajo decente [58]. En 2014, la OIT presidió el GMM por primera vez.

Migración y desarrollo

29. Desde la adopción de los Convenios núms. 97 y 143, se ha hecho cada vez más hincapié en los vínculos entre la migración y el desarrollo, con un enfoque centrado en los aspectos positivos de la migración internacional tanto para los países de origen como para los países de destino [59], así como en intentar reducir los efectos negativos de la migración.

30. A este respecto, en su informe de 2003, *Migración internacional y desarrollo*, el Secretario General de las Naciones Unidas resume las actividades relacionadas con la migración internacional y el desarrollo que han sido realizadas dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas [60]. En una Resolución de 2003 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre migración internacional y desarrollo se señaló que en 2006 se celebraría un diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo, a fin de determinar los medios adecuados para maximizar los beneficios de la migración en la esfera del desarrollo y minimizar sus efectos negativos [61].

31. En 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas sostuvo el primer Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo [62]. El principal resultado de ese diálogo fue el establecimiento, en 2007, del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD), que es un proceso voluntario, oficioso, no vinculante y dirigido por los gobiernos. El proceso del FMMD incluye reuniones gubernamentales; otras reuniones para la sociedad civil, incluidas las organizaciones de trabajadores y de empleadores; reuniones de los gobiernos y la sociedad civil; y una vía separada de diálogo entre los gobiernos y el sector privado que se está desarrollando [63]. Los temas destacados de los últimos debates del FMMD son la protección de los derechos humanos de los migrantes (en particular, los trabajadores migrantes) y los vínculos entre la migración laboral y el desarrollo.

[58] Existen otros dos grupos de trabajo, a saber el grupo de trabajo sobre datos e investigación y el grupo de trabajo sobre la incorporación de la migración en las estrategias nacionales de desarrollo, y un equipo de tareas sobre el desarrollo de la capacidad.

[59] Informe del CMMI, *op. cit.*, págs. 79-82 y OIT: *International labour migration: A rights-based approach*, Ginebra, 2010, págs. 4-5.

[60] Naciones Unidas: Asamblea General, 58.º período de sesiones, *Migración internacional y desarrollo*, Informe del Secretario General, A/58/98 (1.º de julio de 2003).

[61] Naciones Unidas: Asamblea General, Resolución 58/208, 23 de diciembre de 2003, A/RES/58/208, párrs. 9 y 10, *a)*, respectivamente.

[62] Naciones Unidas: Asamblea General, 61.º período de sesiones, *Resumen del Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo*, Nota de la Presidenta de la Asamblea General, A/61/515 (13 de octubre de 2006), pág. 4, párr. 15.

[63] Véase, por ejemplo, reunión de trabajo del FMMD organizada bajo la presidencia de Turquía del FMMD 2014-2015, «Are businesses fit to compete in the global competition for skills», Estambul, 15-16 de mayo de 2015.

32. En el segundo Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo, convocado por la Asamblea General en 2013, se examinaron: los efectos de la migración internacional sobre el desarrollo sostenible; medidas para velar por el respeto de los derechos humanos de todos los migrantes; la cooperación en materia de migración internacional; y la movilidad de la mano de obra y su impacto sobre el desarrollo [64]. El informe del Secretario General para ese diálogo contiene un programa de acción de ocho puntos para que la migración sirva para potenciar el desarrollo, que incluye medidas para proteger los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los que están en situación jurídica irregular, y reducir los costos que representa la migración de los trabajadores [65]. En la declaración sobre el Diálogo de Alto Nivel se hizo hincapié en la necesidad de respetar y promover las normas internacionales del trabajo y los derechos de los migrantes en sus lugares de trabajo, así como en la necesidad de adoptar medidas para proteger a las trabajadoras migrantes en todos los sectores, incluido el servicio doméstico [66].

33. Si bien no se incluyó en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la migración se tiene en cuenta en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 [67]. Concretamente la meta 8.8 del ODS 8 que busca promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos tiene relación con la necesidad de «proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios» [68]. También se reconoce que las remesas de la migración internacional, en particular las de los trabajadores migrantes, son un elemento importante de la financiación de la agenda para el desarrollo [69].

[64] Para un resumen de los debates, véase Naciones Unidas: Asamblea General, 69.º período de sesiones, *Migración internacional y desarrollo*, Informe del Secretario General, A/69/207 (30 de julio de 2014), párrs. 18 a 38.

[65] Naciones Unidas: Asamblea General, 68.º período de sesiones, *Migración internacional y desarrollo*, Informe del Secretario General, A/68/190 (25 de julio de 2013), párrs. 111-113. Se considera que los costos de la migración de los trabajadores cubren una amplia gama de cuestiones, por ejemplo los costos de transferencia de las remesas de fondos, los honorarios que se pagan a contratistas, y los costos relacionados con la transferibilidad de la seguridad social, así como la falta de reconocimiento de calificaciones y conocimientos especializados.

[66] Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, Naciones Unidas: Asamblea General, Resolución 68/4, 3 de octubre de 2013, A/RES/68/4, párrs. 12 y14.

[67] Transforma nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015, A/70/L.1 (18 de septiembre de 2015).

[68] *Ibíd*., pág. 24. Otros objetivos explícitamente relacionados con la migración son el ODS 10 sobre reducir la desigualdad en y entre los países (meta 10.7 – facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas; meta 10.c – reducir a menos del 3 por ciento los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los canales de envío de remesas con un costo superior al 5 por ciento) y el ODS 17 sobre fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible (objetivo 17.18 – mejorar la prestación de apoyo para el fomento de la capacidad a los países en desarrollo con miras a aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos desglosados, entre otras cosas, por «estatus migratorio»). *Ibíd*., págs. 24-25 y 32, respectivamente.

[69] Documento final de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Addis Abeba, 13-16 de julio de 2015, A/CONF.227/L.1, párrs. 40 y 111.

Evolución regional y circunstancias conexas

34. Desde 1999, también se han producido cambios importantes a escala regional en relación con la gobernanza de la migración laboral y la protección de los trabajadores migrantes.

35. En lo que respecta a la región europea, desde la entrada en vigor, en mayo de 1999, del Tratado de Ámsterdam, que otorga a la Unión Europea (UE) competencias en el ámbito del asilo y la inmigración, se ha desarrollado un marco jurídico y en materia de políticas común sobre la migración no comunitaria (de terceros países) (véase recuadro sobre la legislación europea en materia de migración laboral).

Legislación de la Unión Europea en materia de migración laboral de nacionales de terceros países y libertad de circulación de los ciudadanos de la UE

La UE ha establecido legislación y políticas tanto sobre la migración laboral procedente de terceros países como sobre la libertad de circulación de sus propios ciudadanos.

La Comisión Europea se ha centrado en un «enfoque sectorial» para regular la migración laboral de terceros países, adoptando directivas en relación con las condiciones de entrada y residencia de los trabajadores muy calificados y poco calificados [1], los trabajadores temporeros [2] y los trabajadores objeto de traslados intraempresariales [3].

Las medidas sustantivas también se han centrado en la creación de un sistema europeo común de asilo y la elaboración de una política de fronteras exteriores y visados, así como en la prevención de la migración irregular y la trata de personas, y en la readmisión y el retorno. Para hacer frente a la migración laboral irregular, son especialmente importantes las directivas sobre el retorno y las sanciones a los empleadores [4].

Además, se han adoptado diversas medidas para aplicar las disposiciones pertinentes del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (OJ 2012 C 326/47) en relación con la libre circulación de los trabajadores que son ciudadanos de la UE [5].

[1] Véanse respectivamente la directiva núm. 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado, OJ 2009 L 155/17 (Directiva sobre la tarjeta azul europea) y la directiva núm. 2011/98/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro, OJ 2011 L 343/1 (Directiva sobre el permiso único).

[2] Directiva núm. 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros, OJ 2014 L 94/375.

[3] Directiva núm. 2014/66/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales, OJ 2014 L 157/1.

[4] Véanse respectivamente la Directiva núm. 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a las normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, OJ 2008 L 348/98 y la Directiva núm. 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular, OJ 2009 L 168/24.

[5] Directiva núm. 2014/54/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, sobre medidas para facilitar el ejercicio de los derechos conferidos a los trabajadores en el contexto de la libre circulación de los trabajadores, OJ 2014 L 128/8; Reglamento (UE) núm. 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión, OJ 2011 L141/1; Directiva núm. 2004/38/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, OJ 2004 L229/35; y Directiva núm. 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, OJ 2000 L 303/16.

36. Como respuesta al flujo de migrantes y refugiados que cruzan la frontera exterior meridional de la UE, en mayo de 2015 la Comisión Europea publicó «Una agenda europea de migración» que se centra en las medidas inmediatas de la UE y en cuatro pilares para hacer frente de una forma más adecuada a la migración, a saber: reducir los incentivos para la migración irregular, la gestión de las fronteras, una sólida política común de asilo y una nueva política sobre «migración legal» [70]. En relación con el último punto, la agenda propone «una plataforma de diálogo destinada a las contribuciones de las empresas, los sindicatos y otros interlocutores sociales, con el fin de maximizar los beneficios de la migración para la economía europea y los propios migrantes» [71].

37. En 2006, la Unión Africana (UA) adoptó el Marco para la política de migración en África, un documento amplio de política que complementa el aparato regional de derechos humanos en el continente, y concede especial importancia a la migración laboral y la protección de los derechos humanos de los migrantes [72]. El Pacto de 2013 para el empleo de jóvenes y mujeres en África 2013 incluye la promoción de la movilidad laboral regional y subregional y exhorta a la adopción de un plan de la UA y las comunidades económicas regionales en materia de migración laboral [73]. En respuesta, la Comisión de la Unión Africana, junto con la OIT, la OIM y la Comisión Económica para África (CEPA), elaboró un programa regional sobre la gobernanza de la migración laboral para el desarrollo y la integración en África, a fin de fortalecer la gobernanza y la regulación efectivas de la migración laboral y la movilidad en África, con arreglo al Estado de Derecho y con la participación de partes interesadas clave de gobiernos, órganos legislativos, empleadores del sector privado, trabajadores (interlocutores sociales), migrantes, organizaciones internacionales, ONG y organizaciones de la sociedad civil [74]. El programa regional fue adoptado por los Jefes de Estado y de Gobierno durante el 24.º período de sesiones ordinario de la Asamblea de la Unión Africana, celebrado en enero de 2015. La Comisión de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) adoptó en 2008 el enfoque común de la CEDEAO sobre migración, que se basa en seis principios, en particular la libre circulación de personas dentro de la CEDEAO, la migración legal hacia otras regiones del mundo, proteger los derechos de los migrantes y reconocer la dimensión de género de las políticas de migración.

38. El Acuerdo sobre residencia de los Estados partes del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), adoptado en diciembre de 2002, entró en vigor en 2009. Al margen del estatus de residente temporal o permanente, los migrantes tenían el derecho a la misma protección laboral que los ciudadanos. El Plan para facilitar la circulación de trabajadores en el MERCOSUR [75], firmado en agosto de 2012, tuvo el objetivo general de desarrollar medidas progresivas para facilitar el movimiento de trabajadores. El plan buscó mejorar la inserción en el trabajo en el marco de las estructuras laborales de los Estados partes como estrategia para mejorar la calidad de los empleos en el MERCOSUR (incluyendo las zonas fronterizas). El Plan fue el resultado de discusiones tripartitas a nivel nacional y regional y

[70] Comisión Europea, *Una agenda europea de migración*, COM (2015) 240 final de 13 de mayo de 2015.

[71] *Ibíd*., pág. 18.

[72] Unión Africana: *The Migration Policy Framework for Africa*, Consejo Ejecutivo, 9.ª sesión ordinaria, AU Doc. EC.CL/276 (IX) (2006), págs. 7-12 y 24-28, respectivamente.

[73] *Draft AU Youth and Women Employment Pact for Africa*, Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales de la UA, 9.ª sesión ordinaria, 8-12 de abril de 2013, Addis Abeba, LSC/EXP/6 (IX), págs. 14-15.

[74] Véase OIT: *Programme Brief: Labour Migration Governance for Development and Integration in Africa – A Bold New Initiative*, pág. 2 (sin fecha).

[75] MERCOSUR/GMC/RES 11/13.

se presentó como un instrumento para impulsar la visión estratégica acordada en la Declaración Socio-Laboral. En América Central, la Agenda estratégica regional para asuntos laborales y de trabajo del Sistema de Integración Centroamericana adoptada por el Consejo de Ministros en 2013 afirmó que los Estados fortalecerían «la capacidad de las instituciones responsables de la gestión migratoria de los flujos laborales y del cumplimiento de los derechos humanos de los trabajadores migrantes».

39. En el marco de la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM), también conocido como Mercado y la Economía Únicos del Caribe (CSME), diez categorías de trabajadores se beneficiaron del libre movimiento. El acuerdo de los jefes de gobierno de la CARICOM de 2009 añadió a los trabajadores domésticos o del hogar en la lista de personas elegibles para moverse libremente por motivo de empleo en la región. Era requisito para ello contar con un certificado de equivalencia o similar que estaba siendo examinado nuevamente.

40. En 1997, la ASEAN adoptó una Declaración no vinculante sobre la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migrantes, y, en 2007, creó un comité para supervisar su aplicación. El Foro de la ASEAN sobre trabajadores migrantes, que es un órgano tripartito en el que también participan organizaciones internacionales y de la sociedad civil, se reúne cada año para realizar debates, compartir experiencias, y crear consensos sobre las cuestiones relacionadas con la protección de los trabajadores migrantes [76].

41. En 2014, la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) adoptó la Declaración de Katmandú, con el compromiso de cooperar a fin de lograr una gestión segura, ordenada y responsable de la migración laboral de Asia Meridional con miras a velar por la protección, la seguridad y el bienestar de sus trabajadores migrantes que están en países de destino que no pertenecen a la región [77].

42. En relación con el importante corredor de migración laboral entre Asia y los Estados del Golfo, se están implementando dos procesos consultivos regionales intergubernamentales, a saber el Proceso de Colombo y el Diálogo de Abu Dhabi conexo [78]. Ambos procesos sólo abordan la migración laboral entre Asia y los Estados del Golfo, prestando especial atención a la protección y bienestar de los trabajadores migrantes. Además, la OIT ha puesto en marcha un proceso tripartito sobre migración laboral entre los Estados árabes (los Estados del Golfo y *Jordania* y el *Líbano*) y países asiáticos, que se inició con una reunión interregional de expertos de carácter tripartito, que se llevó a cabo en Nepal en 2014 [79].

43. Además de la evolución regional, ha habido numerosos acuerdos a nivel regional sobre diversas cuestiones tales como la protección de los trabajadores migrantes, la cooperación en general, la regulación de los flujos migratorios o el reclutamiento y la contratación de los trabajadores migrantes [80].

[76] Foro de la ASEAN sobre los trabajadores migrantes, Folleto de información básica, Oficina Regional de la OIT para Asia y el Pacífico, Bangkok, 2014, págs. 1-2.

[77] Declaración de Katmandú, Decimoctava Cumbre de la SAARC (26 y 27 de noviembre de 2014).

[78] Véase el sitio web del Proceso de Colombo, que también contiene información sobre el Diálogo de Abu Dhabi: http://www.colomboprocess.org/.

[79] OIT: *Realizing a fair migration agenda: Labour flows between Asia and Arab States, op. cit.*, 2014.

[80] Véase párrs. 151 a 163 *infra*.

Memorias de los Estados Miembros: la situación sobre el terreno

44. En sus memorias sobre la legislación y la práctica nacionales en materia de migración laboral, una serie de Estados Miembros transmitieron a la Comisión información estadística sobre diversos aspectos de la migración laboral en sus países. Otros gobiernos indicaron que no disponían de información estadística sobre las corrientes de migración laboral y el empleo de los trabajadores migrantes [81]. Por ejemplo, el Gobierno de *Cuba* señaló que su información estadística sobre los derechos laborales y la seguridad social no establece diferencias entre nacionalidades.

Corrientes de migración laboral

45. Muchos gobiernos proporcionaron información sobre el número de trabajadores migrantes que entran en su país o salen de él, la cual pone de relieve que las cifras varían considerablemente entre los países. Ciertos gobiernos, por ejemplo los de *Marruecos* [82], *Perú* [83] y *Federación de Rusia* [84] indicaron que sus países son de origen y destino de trabajadores migrantes. Por ejemplo, el Gobierno del *Pakistán* se refirió a la gran cantidad de ciudadanos que abandonan el país para trabajar en el extranjero [85], e indicó que es un país de tránsito y destino para refugiados y personas desplazadas del *Afganistán* [86]. Algunos Gobiernos, por ejemplo los de *Myanmar* [87], *Nepal* [88] y *Ucrania* [89], señalaron que muchos trabajadores migrantes abandonan su territorio; mientras que otros Estados Miembros, por ejemplo *Bahrein* [90] y *Singapur* [91] se refirieron a un número significativo de trabajadores migrantes que entran en su territorio. El Gobierno de *Gambia* indicó que en 2012 había 103 600 inmigrantes en el país, de los cuales 66 291 tenían empleo; y el Gobierno del *Líbano* se refirió a «una crisis», indicando que el elevado número de refugiados y trabajadores migrantes palestinos y sirios que están en su territorio lleva a que más de la mitad de la población de sus países esté compuesta por extranjeros. Aunque otros países, como *Madagascar* [92] y *Eslovaquia* [93], informaron que son pocos los trabajadores migrantes que abandonan su territorio o llegan a él.

[81] Por ejemplo, *Antigua y Barbuda*, *Gabón*, *Georgia*, *Kenya*, *Malí*, *Senegal* y *Uganda*.

[82] En 2012, 3 372 015 marroquíes estaban registrados en consulados del extranjero, y 79 241 extranjeros vivían en *Marruecos*.

[83] En 2013, 49 886 ciudadanos abandonaron el *Perú* para trabajar en el extranjero, y 613 767 migrantes llegaron al país.

[84] En 2013, 482 241 ciudadanos abandonaron la *Federación de Rusia*, mientras que 186 382 migrantes llegaron al país.

[85] El Gobierno indicó que, en 2014, 750 000 trabajadores pakistaníes emigraron en busca de mejores oportunidades de trabajo y que más de 7,8 millones de trabajadores migrantes pakistaníes estaban trabajando en más de 50 países de todo el mundo.

[86] El Gobierno de *Pakistán* indicó que estas cifras incluyen a más de 1,6 millones de refugiados afganos registrados y un número adicional estimado de un millón de afganos indocumentados.

[87] Aproximadamente 1,9 millones de trabajadores de Myanmar han sido «legalmente enviados» a 16 países extranjeros.

[88] En 2013/2014, se concedieron 521 878 permisos de trabajo a trabajadores migrantes nepaleses que abandonaron el país para trabajar en el extranjero.

[89] En el primer semestre de 2014, había 38 800 ciudadanos ucranianos trabajando temporalmente en el extranjero.

[90] Al finalizar el tercer trimestre de 2014 había 521 656 trabajadores extranjeros en *Bahrein*.

[91] El Gobierno de *Singapur* informó que en 2015 había 1,3 millones de trabajadores extranjeros en el país.

[92] En 2014, llegaron a *Madagascar* 322 inmigrantes y 754 emigrantes abandonaron el país.

46. Muchos países han proporcionado datos desglosados por sexo, que ponen de relieve que hay más trabajadores migrantes que trabajadoras migrantes [94]. Un número considerable de países han informado de que entre el 60 y el 90 por ciento de trabajadores migrantes son hombres. Por ejemplo, el Gobierno de *Jamaica* informó de que, en 2013, de los 4 628 trabajadores jamaiquinos que trabajaban en granjas de los *Estados Unidos* sólo uno era mujer; y de 7 213 trabajadores empleados en granjas y fábricas del *Canadá*, sólo 269 eran mujeres. Otros Estados Miembros han informado de cifras más elevadas de trabajadoras migrantes [95]. Por ejemplo, el Gobierno de *Etiopía* informó de que de los 161 787 trabajadores que emigraron a la *Arabia Saudita* en 2012-2013, 154 660 eran mujeres. El Gobierno de *Indonesia* indicó que, en 2014, en la región de Asia y el Pacífico había más trabajadoras migrantes que trabajadores migrantes, y que el 70,4 por ciento de las migrantes trabajaban en la economía informal, en comparación con el 0,76 por ciento de los trabajadores migrantes. Asimismo, la Comisión tomó nota de que en 2010, casi un tercio de los trabajadores migrantes *filipinos* eran trabajadores domésticos, y que el 98 por ciento de éstos eran mujeres [96]. En *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)*, al 31 de mayo de 2014, el 99,87 por ciento de los trabajadores domésticos migrantes procedentes de *Indonesia* y el 97,57 por ciento de los trabajadores migrantes procedentes de *Filipinas* eran mujeres [97]. Sin embargo, otros países han señalado que el número de trabajadores migrantes y de trabajadoras migrantes es más o menos el mismo [98].

47. Algunos países de todas las regiones transmitieron información acerca de las tendencias migratorias que predominan en sus regiones [99]. En América, por ejemplo, el Gobierno del *Ecuador* indicó que el 28,6 por ciento de sus emigrantes viven en los *Estados Unidos;* el Gobierno de la *Argentina* señaló que la mayor parte de los inmigrantes que están en su país proceden del *Paraguay*, y el Gobierno de *Chile* indicó que muchos de sus inmigrantes proceden del *Perú*.

48. La Comisión también recibió información de una serie de Estados Miembros que pone de relieve que también existe migración entre regiones y, en particular, que un número muy elevado de migrantes van de los países asiáticos a otras regiones. Por ejemplo, los Gobiernos de *Argelia, Bulgaria, Etiopía* y *República de Corea* indicaron que la mayor parte de los trabajadores migrantes o de migrantes en general de sus países proceden de *China*; los Gobiernos de *Australia, Seychelles* y *Suecia* informaron de que la mayor parte de los trabajadores migrantes de sus países proceden de la *India;* y los Gobiernos de *Jordania* y *Mauricio* informaron de que un elevado número de trabajadores migrantes proceden de *Bangladesh*. Los Gobiernos de *Nepal* y el *Pakistán* indicaron que más del 50 por ciento de sus trabajadores emigrantes están en los países del Golfo o en los países

[93] En 2014, 1 571 inmigrantes tenían permiso de trabajo en *Eslovaquia* y 2 223 ciudadanos eslovacos tenían permiso de trabajo en el extranjero.

[94] Por ejemplo, *Argelia, Azerbaiyán, Benin, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Bulgaria, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Eslovaquia, Estados Unidos, Francia, Jamaica, Lituania, Mauricio, México, República de Moldova, Nepal, Perú, Rumania, Seychelles, Suriname, Togo, Turkmenistán* y *Ucrania*.

[95] Por ejemplo, *Gambia* y *Turquía*.

[96] *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013.

[97] Tal como indicó el Gobierno en su memoria de 2014 sobre el Convenio núm. 97 presentada con arreglo al art. 22 de la Constitución.

[98] Por ejemplo, *Chile* (residentes extranjeros), *Estonia* (población inmigrante), *República Democrática Popular Lao* (migrantes que van a trabajar a *Tailandia*), *Madagascar* (emigrantes) y *Sudáfrica*.

[99] Por ejemplo, *Alemania, Azerbaiyán, República Checa, China, Colombia, Costa Rica, Jordania, República Democrática Popular Lao, Líbano, República de Moldova, Namibia, Níger, Sudáfrica* y *Turquía*.

de Oriente Medio. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno de *Nepal* ha informado de un aumento del número de muertes de trabajadores migrantes en Asia Sudoriental y los Estados árabes, que fueron 90 en 2008-2009 y 842 en 2013-2014.

49. La Comisión toma nota de que algunos países proporcionaron información sobre los migrantes que retornan a su país. Por ejemplo, el Gobierno del *Uruguay* señaló que los uruguayos que han regresado recientemente disfrutan de la tasa más elevada de empleo del país, a saber un 75,5 por ciento, mientras que la media nacional es del 63,3 por ciento; y el Gobierno de *Bulgaria* indicó que 2 710 nacionales regresaron al país en 2013.

Remesas

50. Ciertos países han transmitido información que pone de relieve la contribución de los migrantes a la economía nacional, que puede ser significativa. Por ejemplo, el Gobierno del *Pakistán* indicó que en 2013-2014 el flujo de remesas ascendió a 15 830 millones [100] de dólares de los Estados Unidos. El Gobierno de *Bosnia y Herzegovina* indicó que en 2011 las remesas representaron el 7 por ciento del producto interior bruto y el Gobierno del *Ecuador* señaló que en 2007 las remesas ascendieron a 3 140 millones de dólares de los Estados Unidos [101].

Reagrupación familiar

51. El Gobierno de *Dinamarca* indicó que el 8 por ciento de los migrantes han llegado al país gracias a programas de reagrupación familiar, y el Gobierno de *Marruecos* informó que la migración familiar es tan importante como otras formas de migración. El Gobierno de *Suiza* señaló que, en 2013-2014, el 31 por ciento de los migrantes llegaron para reunirse con sus familias y el Gobierno de *Italia* informó que, en 2014, la migración familiar fue la modalidad más frecuente de inmigración, pues constituyó el 42 por ciento de toda la inmigración. El Gobierno de *Senegal* indicó que los trabajadores migrantes tienen derecho a la reagrupación familiar, cuyo costo sufraga el empleador.

Trabajadores migrantes en la fuerza de trabajo nacional

52. La Comisión toma nota de que los Estados Miembros indican que existen grandes variaciones en la proporción de trabajadores migrantes que forman parte de la fuerza de trabajo. Por ejemplo, el Gobierno de *Argelia* señaló que los trabajadores migrantes representan el 0,86 por ciento de la fuerza de trabajo nacional; y el Gobierno de los *Estados Unidos* indicó que, en 2013, el 16,3 por ciento de la fuerza de trabajo civil de los *Estados Unidos* había nacido en el extranjero. El Gobierno de *Italia* informó que en el segundo trimestre de 2014 de los algo más de 5 millones de extranjeros que viven en el país, un poco menos de la mitad (a saber, 2 441 251) estaban trabajando.

53. Muchos países han proporcionado datos sobre los sectores en los que están empleados los trabajadores migrantes. Por ejemplo, los Gobiernos del *Estado Plurinacional de Bolivia, Jordania, Luxemburgo, Reino Unido, Seychelles* y *Turquía* indicaron que un gran número de trabajadores migrantes son trabajadores domésticos; los Gobiernos de *Argelia* y *Suriname* señalaron que la mayor parte de los trabajadores migrantes están empleados en la construcción; y los Gobiernos de *Nicaragua* y *México* informaron que un gran número de trabajadores migrantes trabajan en el sector agrícola. Los Gobiernos de la *República de Corea, Grecia, Italia* y *Pakistán* señalaron que los

[100] Que representa el 6,66 por ciento del PBI del *Pakistán* en 2013-2014 (237 730 millones de dólares de los EE.UU.) (página de datos nacionales resumidos del Banco Nacional de Pakistán).

[101] Que representa el 6,16 por ciento del PBI del *Ecuador* en 2007 (51 000 millones de dólares de los EE.UU.) (cuentas nacionales anuales, base de datos de 2007).

trabajadores migrantes trabajan predominantemente en los tres sectores antes mencionados y en general tienen bajas calificaciones.

54. Los Gobiernos de *Australia, Estados Unidos, Estonia, Etiopía, Jamaica, Marruecos, Nueva Zelandia, Perú* y *Rumania* informaron que un gran número, o la mayoría, de los trabajadores migrantes son profesionales, directivos o migrantes calificados en general. Los Gobiernos de *Bosnia y Herzegovina, Estonia, Turquía* y *Uruguay* indicaron que un elevado porcentaje de trabajadores migrantes tiene títulos universitarios.

55. Una serie de gobiernos proporcionaron información sobre la existencia de trabajadores migrantes en situación irregular, aunque, debido al carácter de esa situación, su número es difícil de cuantificar con algún grado de certidumbre. El Gobierno del *Níger* informó que la mayor parte de los trabajadores migrantes trabajan en la economía informal, y el Gobierno del *Ecuador* señaló que en su capital hay un gran porcentaje de migrantes en situación irregular procedentes de *Haití* y *Cuba*. El Gobierno del *Pakistán* señaló que en su país hay más de 3 millones de migrantes en situación irregular procedentes del *Afganistán, Bangladesh* y *Myanmar*, y de algunos países africanos y de Asia central.

56. El Gobierno de la *República de Corea* informó que en su país hay 69 925 trabajadores migrantes en situación irregular [102]; el Gobierno de *Grecia* señaló que las inspecciones del trabajo sugieren que el 9,8 por ciento de todos los trabajadores migrantes son trabajadores no declarados; y el Gobierno de *Israel* informó que en su país hay aproximadamente 15 000 trabajadores migrantes en situación irregular [103]. El Gobierno de *China* indicó que, en 2014, las autoridades de seguridad pública investigaron a 1 720 extranjeros en situación irregular, siendo los cinco principales países de origen de esas personas la *República de Corea, Estados Unidos, India, Japón* y *Viet Nam.*

Antecedentes históricos e institucionales

57. Desde su fundación en 1919, la OIT ha otorgado gran importancia a la protección de los trabajadores migrantes. Por ejemplo, en el Preámbulo de la Constitución de la OIT se señala la necesidad de velar por la «protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero» [104].

58. La preocupación de la OIT por la situación de los trabajadores migrantes se reflejó en el hecho de que sus dos primeras recomendaciones, adoptadas en la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebró en 1919, contenían disposiciones en relación con los trabajadores migrantes. El *artículo II* de la Recomendación sobre el desempleo, 1919 (núm. 1) recomienda que «el reclutamiento colectivo de obreros en un país, con el fin de emplearlos en otro, debería permitirse solamente cuando exista un acuerdo entre los países interesados y después de consultar a los empleadores y a los trabajadores que pertenezcan, en cada país, a las industrias interesadas». En la Recomendación sobre la reciprocidad de trato, 1919 (núm. 2) se recomienda que los Estados Miembros garanticen a los trabajadores extranjeros empleados en su territorio y a sus familias el beneficio de la legislación de protección de los trabajadores y «el goce del derecho de asociación legalmente reconocido a sus propios trabajadores». Estos dos instrumentos reflejan el mismo doble objetivo de cooperación internacional para regular la migración y la igualdad de trato de los

[102] En comparación con 547 220 trabajadores migrantes en situación regular.

[103] En comparación con aproximadamente 74 000 trabajadores migrantes en situación regular.

[104] Véase asimismo el art. 427 del Tratado de Versalles: «Las reglas dictadas en cada país sobre las condiciones del trabajo deberán asegurar un tratamiento económico equitativo a todos los obreros que legalmente residan en el país».

trabajadores migrantes, que continúa caracterizando la actividad normativa de la OIT en relación con los trabajadores migrantes.

59. En los veinte años posteriores, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó varios instrumentos específicamente relacionados con los trabajadores migrantes o que contenían algunas disposiciones relacionadas con los trabajadores migrantes [105], y participó activamente en la revisión internacional de la contratación colectiva de trabajadores migrantes [106]. Como se reconoció en ese momento, la OIT nunca ha dejado de interesarse activamente en el doble problema de la migración de los trabajadores y el tratamiento de los trabajadores extranjeros [107].

60. En 1939, los delegados a la Conferencia adoptaron el Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1939 (núm. 66), precursor del Convenio núm. 97. Tal como se señaló en un informe de la Oficina, esto no implica presentar nuevas cuestiones a la Conferencia, sino que se trata simplemente de una etapa del prolongado estudio y el esfuerzo paciente de muchos años [108]. No obstante, el Convenio núm. 66 no recibió ratificaciones y, por consiguiente, nunca entró en vigor.

61. En 1949, un acuerdo entre la OIT y las Naciones Unidas definió los ámbitos generales de interés de la OIT y los organismos de las Naciones Unidas en general en relación con la migración [109]. En 1948, la segunda reunión de la Comisión Permanente de Migraciones realizó recomendaciones sobre la revisión del Convenio núm. 66 y, en 1949, se adoptaron el Convenio núm. 97 y la Recomendación núm. 86, que revisaron el instrumento anterior con el fin de «que pueda así obtener el mayor número posible de ratificaciones por parte de los gobiernos» [110].

62. En los años 1950 y 1960 se adoptaron una serie de instrumentos en relación con los derechos de los trabajadores migrantes, por ejemplo la Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955 (núm. 100), el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), el Convenio sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110) y la Recomendación sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110), y el Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (núm. 117). Cabe señalar que el Convenio sobre la igualdad de trato

[105] El Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19) (121 ratificaciones al 30 de noviembre de 2015) y la Recomendación núm. 25; el Convenio sobre la inspección de los emigrantes, 1926 (núm. 21) y la Recomendación sobre la protección de las emigrantes a bordo de buques, 1926 (núm. 26); y el Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1935 (núm. 48).

[106] La cuestión se planteó, en mayor o menor medida, en el contexto de la Comisión Internacional de Emigración de la OIT, establecida en 1921 a propuesta de la Conferencia Internacional del Trabajo; en las reuniones de 1926, 1929 y 1933 de la CIT, y en el Comité de la OIT sobre Empleados Asalariados y Profesionales (que estableció un programa bastante concreto: OIT: *Recruiting, Placing and Conditions of Labour (Equality of Treatment) of Migrant Workers* (*Contratación, colocación y condiciones de trabajo (igualdad de trato) de los trabajadores migrantes*, extracto en español), Informe III, 24.ª reunión, CIT, Ginebra, 1938, pág. vi). Véase OIT: *The Migration of Workers: Recruitment, Placing and Conditions of Labour* (Ginebra, 1936), págs. 7-10.

[107] OIT: *Recruiting, Placing and Conditions of Labour (Equality of Treatment) of Migrant Workers*, Informe III, 24.ª reunión, CIT, Ginebra, 1938, pág. vii. Cabe señalar que la Comisión Permanente de Migraciones se volvió a constituir en 1929: *ibíd.*, pág. viii.

[108] OIT: *Recruiting, Placing and Conditions of Labour (Equality of Treatment) of Migrant Workers*, Informe III, 24.ª reunión, CIT, Ginebra, 1938, pág. v.

[109] OIT: *Los trabajadores migrantes*, informe XI (I), CIT, 32.ª reunión, Ginebra, 1949, pág. 6. Cabe señalar que en la Declaración de Filadelfia, de 1944, se destacan los problemas de los trabajadores migrantes con miras a suscitar más interés al respecto.

[110] OIT, *Actas*, CIT, 32.ª reunión, Ginebra, 1949, pág. 274.

(seguridad social), 1962 (núm. 118) [111] dispone que todo Estado Miembro para el que esté en vigor el Convenio se obliga a conceder, dentro de su territorio, a los nacionales de cualquier otro Estado para el que dicho Convenio esté igualmente en vigor el mismo trato que a sus propios nacionales con arreglo a la ley, tanto en lo que concierne a los requisitos de admisión como al derecho a las prestaciones, en todas las ramas de la seguridad social respecto de las cuales haya aceptado las obligaciones del Convenio [112]. Además, en la Recomendación sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) figura el principio según el cual debería facilitarse la migración internacional de los trabajadores para empleos que estén relacionados con las necesidades económicas de los países de emigración y de inmigración, incluida la migración desde países en desarrollo hacía países industrializados, teniendo en cuenta las disposiciones de los Convenios núms. 97 y 118 [113].

63. Entre 1967 y 1974, la Conferencia adoptó una serie de resoluciones en relación con la necesidad de que la OIT realizara actividades relativas a los trabajadores migrantes [114]. En 1974, la Conferencia Internacional del Trabajo examinó la cuestión de los trabajadores migrantes con miras a la adopción de uno o varios instrumentos relativos a los diversos problemas no abordados, o «insuficientemente» tratados en el Convenio núm. 97 [115]. En consecuencia, en 1975 la Conferencia adoptó el Convenio núm. 143 y la Recomendación núm. 151.

64. En 1982 se adoptaron el Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157) [116] y la Recomendación núm. 167. En 1984, la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169) fue adoptada, cuya Parte X establece el vínculo entre la migración internacional y el desarrollo. En 1997, la Conferencia adoptó el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) [117] y la Recomendación núm. 188. En el Convenio núm. 181 figura el principio de que «[l]as agencias de empleo privadas no deberán cobrar a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, ni en todo ni en parte, ningún tipo de honorario o tarifa», tanto si se trata de trabajadores nacionales como de trabajadores migrantes [118].

[111] Hasta el 30 de noviembre de 2015 se habían registrado 52 ratificaciones del Convenio núm. 102, 32 ratificaciones del Convenio núm. 117 y 38 ratificaciones del Convenio núm. 118.

[112] Art. 3, 1).

[113] Párr. 33.

[114] Resolución sobre la acción de la Organización Internacional del Trabajo en relación con los trabajadores migrantes, CIT, 51.ª reunión, 1967 (adoptada el 29 de junio de 1967); Resolución sobre la acción de la Organización Internacional del Trabajo para promover la igualdad de los trabajadores migrantes en todas las cuestiones sociales y laborales, CIT, 56.ª reunión, 1971 (adoptada el 22 de junio de 1971); Resolución sobre las condiciones y la igualdad de trato de los trabajadores migrantes, CIT, 57.ª reunión, 1972 (adoptada el 27 de junio de 1972); y Resolución sobre la acción futura de la Organización Internacional del Trabajo en materia de trabajadores migrantes, CIT, 59.ª reunión, 1974 (adoptada el 24 de junio de 1974).

[115] OIT: *Trabajadores migrantes*, Informe VII (1), CIT, 59.ª reunión, 1974, séptimo punto del orden del día, Ginebra, pág. 1.

[116] Hasta el 30 de noviembre de 2015 se habían registrado cuatro ratificaciones.

[117] Hasta el 30 de noviembre de 2015 se habían registrado 31 ratificaciones.

[118] Art. 7, 1). El art. 7, 2) permite que se establezcan excepciones a este respecto. Además, con arreglo al art. 8, 1), los Estados deberán dentro de los límites de su jurisdicción y, en su caso, en colaboración con otros Estados Miembros, adoptar todas las medidas necesarias y convenientes para que «los trabajadores migrantes reclutados o colocados en su territorio por agencias de empleo privadas gocen de una protección adecuada y para impedir que sean objeto de abusos». El art. 8, 2) propone acuerdos laborales bilaterales para «evitar abusos y prácticas fraudulentas en materia de reclutamiento, colocación y empleo».

65. En 2002, la OIT estableció la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. En el informe de la Comisión se prestó especial atención a la migración internacional y se señaló que la falta de un marco multilateral para el movimiento transfronterizo de personas ha conducido a que se planteen una serie de graves problemas [119].

66. En 2004, la Conferencia Internacional del Trabajo celebró una discusión general sobre los trabajadores migrantes y adoptó una resolución y conclusiones relativas a un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada. En las conclusiones figura un plan de acción de la OIT para los trabajadores migrantes, y se señala que «[u]n compromiso equitativo para todos los trabajadores migrantes requiere un enfoque basado en los derechos, de conformidad con las normas internacionales del trabajo existentes y los principios de la OIT, que reconozca las necesidades del mercado de trabajo y el derecho soberano de todas las naciones a determinar sus propias políticas migratorias» [120]. El plan de acción comprende «la identificación de las medidas útiles que deberían adoptarse para una aplicación más amplia de las normas internacionales del trabajo y de otros instrumentos pertinentes» [121].

67. La piedra angular del plan de acción es «la elaboración de un marco multilateral no vinculante para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos, que tenga en cuenta las necesidades de los mercados de trabajo» [122]. En 2005, una reunión tripartita de expertos elaboró y adoptó dicho marco, cuya publicación y difusión fue autorizada por el Consejo de Administración en su 295.ª reunión, celebrada en marzo de 2006. El Marco Multilateral para las Migraciones Laborales contiene 15 principios, organizados en nueve ejes temáticos, que se ocupan entre otras cosas de la protección de los trabajadores migrantes [123], a los que se da efecto a través de directrices apoyadas por buenas prácticas.

68. Entre 2006 y 2012, la Conferencia adoptó normas laborales adicionales que contienen disposiciones específicas sobre los trabajadores migrantes, como la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200), el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) [124] y la Recomendación núm. 201. El Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006) [125] aborda los derechos de los migrantes que trabajan en el mar, estableciendo el derecho de la gente de mar a unas condiciones de trabajo decentes incluyendo la no discriminación en el empleo y la ocupación [126].

[119] OIT: *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*, Informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, febrero de 2004, párr. 433. La Comisión recomendó: que se adoptaran medidas en relación con los convenios internacionales y las obligaciones vinculantes; el diálogo entre los Estados sobre cuestiones fundamentales de interés común en materia de políticas, y que se trabajara a fin de establecer un marco institucional más general para el movimiento transfronterizo de personas en forma de foro global en el que participen gobiernos e interlocutores sociales, véanse párrs. 441, 442 y 444.

[120] Resolución y conclusiones relativas a un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada, CIT, 92.ª reunión, 2004 (adoptadas el 16 de junio de 2004), párr. 20.

[121] *Ibíd.*, párr. 21.

[122] *Ibíd.*

[123] OIT: *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales*, Ginebra, 2006.

[124] Hasta el 30 de noviembre de 2015 se habían registrado 22 ratificaciones.

[125] Hasta el 30 de noviembre de 2015 se habían registrado 70 ratificaciones.

[126] Art. III.

69. En 2013, en una reunión tripartita técnica sobre la migración laboral [127], se adoptaron conclusiones que cubrían cuatro áreas temáticas: la migración laboral y el desarrollo; la protección efectiva de los trabajadores migrantes; la necesidad de evaluar adecuadamente el mercado de trabajo, y el reconocimiento de las competencias laborales; y la cooperación y el diálogo social para una buena gobernanza de la migración laboral y la movilidad [128].

70. En mayo de 2014, el Director General presentó el informe titulado *Migración equitativa: un programa para la OIT* a la 103.ª reunión de la Conferencia [129]. En el informe se señalan los componentes de este programa: promover el trabajo decente en los países de origen, inclusive con la contribución de los migrantes; formular programas de migración ordenada y equitativa en el marco de los procesos de integración regional; promover acuerdos bilaterales que aseguren una migración correctamente regulada y equitativa entre los Estados Miembros; instaurar procesos de contratación equitativos; combatir situaciones inaceptables; poner en práctica el enfoque basado en los derechos (de los trabajadores migrantes); y contribuir al fortalecimiento de un programa multilateral sobre migración basado en los derechos. Se determinó que el tripartismo, el conocimiento y el desarrollo de capacidades son cuestiones transversales [130].

71. En la misma reunión de la Conferencia se adoptaron el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) [131] y la Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203). En el Protocolo se reconoce que «la protección de las personas, en particular los trabajadores migrantes, contra posibles prácticas abusivas y fraudulentas en el proceso de contratación y colocación» constituye una medida importante para prevenir el trabajo forzoso u obligatorio [132]. Ésta y otras medidas se definen de manera más detallada en la Recomendación núm. 203 [133].

72. El amplio espectro de instrumentos de la OIT contribuye a garantizar que no existen brechas en la protección en relación con los derechos laborales de los trabajadores migrantes, estén éstos o no en situación regular.

73. En noviembre de 2015, el Consejo de Administración discutió sobre *la crisis mundial de los refugiados y sus repercusiones en el mercado de trabajo* [134]. Los mandantes tripartitos observaron las diferentes consecuencias legales que surgen de la distinción entre refugiados y trabajadores migrantes en el Derecho Internacional, que

[127] Organizada para «evaluar los resultados del Diálogo de Alto Nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Migración Internacional y el Desarrollo… y estudiar la posible adopción por la OIT de medidas de seguimiento». Véase OIT: *Informes de la Mesa del Consejo de Administración, Segundo informe: Disposiciones para la celebración de una reunión tripartita sobre la migración laboral*, Consejo de Administración, 317.ª reunión, Ginebra, marzo de 2013, doc. GB.317/INS/13/2, párr. 1.

[128] TTMLM/2013/14. Véase asimismo OIT: *Migración laboral y desarrollo: la OIT sigue avanzando,* documento de base para la discusión en la Reunión técnica tripartita sobre las migraciones laborales (Ginebra, 4-8 de noviembre de 2013), TTMLM/2013.

[129] OIT: *Migración equitativa: un programa para la OIT*, Memoria del Director General, Informe I (B), CIT, 103.ª reunión, Ginebra, 2014.

[130] *Ibíd*., págs. 26-29.

[131] Aún no ha entrado en vigor y hasta el 30 de noviembre de 2015 había recibido dos ratificaciones; el Convenio núm. 29 ha sido ratificado por 178 Estados Miembros.

[132] Art. 2, *d)*.

[133] Párr. 4, *g)-i)*.

[134] OIT: *La crisis mundial de los refugiados y sus repercusiones en el mercado de trabajo.* Nota para discusión, doc. GB.325/INS/17. Véanse también los párrs. 113 a 115 y 371 a 374 *infra*.

también tienen impacto en las respuestas políticas a la migración laboral y la crisis de los refugiados. Se reconoció la importancia de aumentar los canales regulares para una migración justa, segura y ordenada así como el rol que la OIT podría tener al respecto. El Consejo de Administración decidió completar la agenda de la 106.ª reunión (junio de 2017) de la Conferencia Internacional del Trabajo incluyendo un punto sobre migración laboral para una discusión general [135].

Ratificaciones

74. De los 186 Estados Miembros de la OIT, 49 han ratificado el Convenio núm. 97 y 23 han ratificado el Convenio núm. 143. Diecisiete países han ratificado ambos Convenios. En lo que respecta al Convenio núm. 97, 18 Estados Miembros han excluido las disposiciones de los tres anexos; cinco Estados Miembros han excluido específicamente las disposiciones del anexo III y dos Estados Miembros han excluido específicamente las disposiciones del anexo II; un Estado Miembro ha excluido las disposiciones de los anexos II y III, mientras que un Estado Miembro ha excluido específicamente las disposiciones del anexo I. Un Estado Miembro ha excluido la parte II del Convenio núm. 143 [136].

Países que han ratificado el Convenio núm. 97

Alemania, Albania, Argelia, Armenia, Bahamas, Barbados, Bélgica, Belice, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Burkina Faso, Camerún, Cuba, Chipre, Dominica, Eslovenia, Francia, Granada, Guyana, Israel, Italia, Jamaica, Kenya, Kirguistán, Madagascar, Malawi, Malasia (Sabah), Mauricio, Montenegro, Países Bajos, Nueva Zelanda, Nigeria, Noruega, Filipinas, Portugal, Reino Unido, Santa Lucía, Serbia, Tayikistán, República Unida de Tanzanía (Zanzíbar), ex República Yugoslava de Macedonia, Trinidad y Tabago, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela y Zambia.

Además, hay una notificación de aplicabilidad de *China* en relación con *la Región Administrativa Especial de Hong Kong* y seis declaraciones de aplicación para el *Reino Unido (Anguilla, Islas Vírgenes Británicas, Guernsey, Isla de Man, Jersey, Montserrat).*

Países que han ratificado el Convenio núm. 143

Albania, Armenia, Benin, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Camerún, Chipre, Eslovenia, Guinea, Italia, Kenya, Montenegro, Noruega, Filipinas, Portugal, Serbia, Suecia, Tayikistán, ex República Yugoslava de Macedonia, Togo, Uganda y la República Bolivariana de Venezuela.

Países que han ratificado el Convenio núm. 97 y el Convenio núm. 143

Albania, Armenia, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Camerún, Chipre, Eslovenia, Italia, Kenya, Montenegro, Noruega, Filipinas, Portugal, Serbia, Tayikistán, ex República Yugoslava de Macedonia y la República Bolivariana de Venezuela.

75. La Comisión recuerda que en su Estudio General anterior tomó nota del escaso número de ratificaciones de estos Convenios [137], y se ve obligada a constatar que dicho número de ratificaciones sigue siendo bajo.

[135] Doc. GB.325/INS/2 (Add. 1).

[136] Véase anexo V.

[137] Véase OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes, 1999*, párrs. 621-622.

Parte I. Impacto de los instrumentos

Capítulo 1

El potencial de los instrumentos

Fundamentos

76. En los debates previos a la adopción del Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1939 (núm. 66), los mandantes de la OIT consideraron que el problema de las migraciones era una de las cuestiones más importantes que se habían planteado en la Conferencia, ya que se trataba de velar por la protección de trabajadores obligados a abandonar sus propios países a fin de ganarse el sustento [1].

77. Sin embargo, el Convenio núm. 66 — precursor del Convenio núm. 97 — no recibió ninguna ratificación. En 1949, cuando se procedió a revisar el Convenio núm. 66, el principal objetivo fue garantizar que las disposiciones no se apartaran de forma radical de las prácticas y políticas de los Estados Miembros, ya que los instrumentos que son inaceptables para los países — y por consiguiente no son ampliamente ratificados — no ofrecen a los migrantes la protección prevista [2]. La Comisión de la Conferencia quería alcanzar el doble objetivo de fomentar las migraciones y ofrecer la mayor protección posible a los trabajadores migrantes [3]. El Convenio núm. 97 y la Recomendación núm. 86, adoptados en los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial cuando el excedente de mano de obra partía de Europa rumbo a otras partes del mundo, tenían por objetivo ayudar a las personas que están admitidas de manera regular como migrantes laborales (en adelante, trabajadores migrantes en situación regular) a lograr la igualdad de trato con los nacionales.

78. Veinticinco años después, delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo consideraron de nuevo que los problemas de la migración eran «muy importantes y muy graves» [4]. En ese momento ya no se trataba de facilitar los desplazamientos de los excedentes de mano de obra hacia otras partes del mundo sino de controlar las corrientes migratorias, poniendo especial énfasis en la eliminación de las migraciones ilegales y en la lucha contra las actividades de los organizadores de movimientos clandestinos de migración y de sus cómplices [5]. Se consideró que la migración era «fundamental para los objetivos de la OIT, porque afectaba a trabajadores expuestos a graves dificultades, y

[1] OIT: *Actas*, Conferencia Internacional del Trabajo, 24.ª reunión, Ginebra, 1938, pág. 324.

[2] OIT: *Los trabajadores migrantes*, Informe XI (2), CIT, 32.ª reunión, Ginebra, pág. 224.

[3] OIT: *Actas*, CIT, 32.ª reunión, Ginebra, 1949, pág. 275.

[4] OIT: *Actas*, CIT, 59.ª reunión, Ginebra, 1974, pág. 772.

[5] OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 94.

que, por su propia naturaleza, esta cuestión requería una acción y cooperación internacionales» [6].

79. Durante los debates, el portavoz de los trabajadores consideró que los nuevos movimientos migratorios justifican la «acción masiva que lleva a cabo la OIT» [7]. El portavoz de los empleadores señaló que se había logrado un consenso acerca del alcance y los objetivos de los instrumentos a fin de garantizar la no discriminación por parte de las autoridades públicas y responder a la necesidad de tomar parte en una acción concertada en contra del tráfico ilícito y clandestino de migrantes [8].

80. Por consiguiente, los delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo de 1975 adoptaron el Convenio núm. 143, y la Recomendación núm. 151. Se consideró que los instrumentos previstos debían tener «carácter complementario» en relación con el Convenio núm. 97 [9]; su objetivo sería hacer frente a «los diversos problemas no abordados, o insuficientemente tratados», en los instrumentos existentes [10]. El Convenio núm. 97 y la Recomendación núm. 86 debían «seguir siendo instrumentos básicos, especialmente creados para garantizar que no se discriminará contra los migrantes en lo que se refiere a reglamentos, leyes y condiciones de trabajo regidas por las autoridades públicas» [11].

Observaciones de la OIE y la CSI

La Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Confederación Sindical Internacional (CSI) proporcionaron amplia información a los efectos de la preparación de este Estudio General, reflexionando sobre la importancia fundamental de una gobernanza mundial eficaz de la migración y la posible función que puede desempeñar la OIT a este respecto.

La CSI observó que se está reconociendo cada vez más que el hecho de que no exista una gobernanza mundial eficaz de la migración es un problema de derechos humanos y de desarrollo y la antítesis del trabajo decente y la justicia social. Se refirió a las graves «lagunas de protección» que afectan a los trabajadores migrantes, por ejemplo en materia de contratación, igualdad de trato, violación de los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes (especialmente de los que están en situación irregular), falta de acceso a la protección y de portabilidad de la seguridad social, y a la insuficiencia de recursos judiciales para hacer frente a las infracciones. La CSI consideró que muchas de estas «lagunas de protección» pueden solucionarse mediante la ratificación y aplicación de normas internacionales del trabajo, en particular los Convenios núms. 97 y 143 y las Recomendaciones núms. 86 y 151, y los convenios fundamentales de la OIT, que pueden complementarse con el Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales de 2005.

La OIE señaló que los trabajadores migrantes, de todos los niveles de calificación, en general son importantes motores de crecimiento económico y desarrollo. Además, tomando nota de que la migración laboral a veces es descrita como el «negocio inacabado de la mundialización», la OIE consideró que las cuestiones relativas a dicha migración, incluida la dificultad de distinguir entre

[6] OIT: *Actas*, CIT, 59.ª reunión, Ginebra, 1974, pág. 607.

[7] OIT: *Actas*, CIT, 59.ª reunión, Ginebra, 1974, pág. 774.

[8] OIT: *Actas*, CIT, 59.ª reunión, Ginebra, 1974, pág. 772.

[9] OIT: *Trabajadores migrantes*, Informe VII (1), CIT, 59.ª reunión, Ginebra, 1974, pág. 1. Véase asimismo OIT: *Trabajadores migrantes*, Informe VII (2), CIT, 59.ª reunión, Ginebra, 1974, pág. 1.

[10] OIT: *Trabajadores migrantes*, Informe VII (1), CIT, 59.ª reunión, Ginebra, 1974, pág. 1. Esto incluye: la migración en condiciones abusivas, la genuina igualdad de oportunidades y de trato, la política social y el empleo y la residencia.

[11] OIT: *Actas*, 59.ª reunión, Ginebra, 1974, pág. 772.

migrantes y refugiados, plantean desafíos en materia de políticas, derechos humanos, economía y definición que configuran los debates actuales sobre la migración. Habida cuenta de la realidad contemporánea de la migración internacional de trabajadores, así como de su importancia en las agendas políticas y los debates públicos, y del impacto de la evolución de la migración laboral sobre la pertinencia de los instrumentos, la OIE reiteró que el Grupo de los Empleadores tiene una percepción crítica del Convenio núm. 97 (en relación con el rol declinante del Estado en la colocación, el aumento de la migración temporal e irregular, los medios de transporte y el aumento de los tratados bilaterales) y su preocupación en relación con el Convenio núm. 143. Señaló que la orientación más pertinente en materia de migración laboral la ofrece el Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales e hizo hincapié en la necesidad de disponer de instrumentos flexibles, sostenibles y elaborados de manera tripartita que contengan los principios básicos en materia de migración laboral internacional.

Objetivos complementarios e interdependientes

81. Los objetivos de los dos Convenios y las dos Recomendaciones están muy vinculados entre sí y son complementarios, a saber, el Convenio núm. 143 se basa en las disposiciones en materia de igualdad de trato del Convenio núm. 97, centrándose en la cooperación internacional para afirmar los derechos humanos básicos de los trabajadores migrantes, abordar la migración irregular (parte I) y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes a través de políticas nacionales (parte II).

82. El Convenio núm. 97 tiene el objetivo de regular las condiciones de la migración regular, establece medidas de protección general y prohíbe el trato desigual entre los trabajadores migrantes en situación regular y los nacionales en cuatro áreas: las condiciones de vida y de trabajo; la seguridad social; los impuestos relacionados con el empleo y el acceso a la justicia (artículo 6, párrafo 1). La parte II del Convenio núm. 143 amplía de manera sustancial el marco de la igualdad entre los trabajadores migrantes y los trabajadores en situación regular y los nacionales, en particular al extenderla a la igualdad de oportunidades (artículos 10 a 14). La parte I del Convenio núm. 143 constituye el primer intento de la comunidad internacional para abordar los problemas relativos a las migraciones irregulares y al empleo ilegal de migrantes al tiempo que enuncia la obligación general de respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes. La parte I también establece ciertas medidas de protección para los trabajadores migrantes que han perdido su empleo y para los que se encuentran en situación irregular (artículos 1 a 9).

83. Los instrumentos cubren todo el proceso de migración laboral y, por lo tanto, imponen obligaciones a todos los países que participan en ese proceso, a saber los países de origen, destino y tránsito.

84. El Preámbulo del Convenio núm. 143 recuerda que la definición del término «discriminación» en el Convenio núm. 111, no incluye distinciones basadas en la nacionalidad. Así pues, la parte II del Convenio núm. 143 reafirma y complementa los principios de igualdad y no discriminación que se reconocen en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). El Convenio núm. 111 dispone que los Estados que lo ratifiquen tendrán que formular y llevar a cabo una política nacional a fin de promover, a través de métodos adecuados a las condiciones y la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en relación con el empleo y la ocupación, con miras a eliminar la discriminación basada en la raza, el color, el sexo, la religión, la ascendencia nacional, la opinión política y el origen social, y cualquier otro motivo que hayan determinado de conformidad con el artículo 1, 1), *b)* de dicho

Convenio. Los Convenios núms. 97 y 143 se pueden entender como una aplicación específica de esos principios en el contexto de los desafíos concretos que plantea la migración laboral, incluyendo distinciones basadas en la nacionalidad.

Vínculos con otros instrumentos

Las normas internacionales del trabajo se aplican a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes.

La Comisión recuerda sus comentarios anteriores en relación con los trabajadores migrantes en el contexto de su control de la aplicación por los Estados Miembros de los convenios fundamentales. Por ejemplo, en relación con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), la Comisión ha realizado comentarios sobre la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes temporales en *Australia* [1], y acerca de la necesidad de que *Qatar* disponga de legislación que proteja a los trabajadores migrantes de la explotación equivalente al trabajo forzoso [2].

En relación con el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), la Comisión saludó la adopción de legislación en la *Argentina* que garantiza la igualdad de acceso a la educación a todos los migrantes, independientemente de si tienen o no un documento nacional de identidad; y la introducción de una enmienda en la Ley de Inmigración de *Nueva Zelandia,* según la cual los niños migrantes en situación irregular podrán solicitar un permiso de residencia restringido que les permitirá matricularse en las escuelas primarias y secundarias [3].

La Comisión ha examinado el derecho de los trabajadores migrantes a ejercer los derechos sindicales sin correr el riesgo de ser deportados en *Kuwait* [4], y a elegir representantes sindicales en *Côte d'Ivoire* [5], en relación con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). En lo que respecta al Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), la Comisión ha realizado comentarios sobre el derecho de los trabajadores extranjeros a ser miembros fundadores y dirigentes de sindicatos y asociaciones de empleadores en *Jordania* [6] y sobre la discriminación antisindical contra los trabajadores migrantes en *Mauricio* [7]. Además, la Comisión ha tomado conocimiento de que el Comité de Libertad Sindical ha examinado los derechos sindicales de los trabajadores migrantes en casos relacionados con la *República de Corea* [8] y *España* [9].

En relación con el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), la Comisión ha abordado la necesidad de garantizar una protección adecuada frente a la discriminación racial y étnica a los *haitianos* y demás trabajadores migrantes en situación irregular en la *República Dominicana* [10]. Además, la Comisión ha señalado que el principio de igualdad de remuneración se aplica a las cuidadoras nacionales y extranjeras, incluso en lo que respecta a las horas extraordinarias, al examinar la observancia por *Israel* del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) [11].

Si bien los convenios de gobernanza no contienen disposiciones específicas sobre los trabajadores migrantes, la Comisión también se ha referido a la situación particular de los trabajadores migrantes al examinar la aplicación de dichos convenios (véase el recuadro sobre la migración laboral y los convenios de gobernanza de la OIT en el capítulo 3) y otros instrumentos como el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88) [12], el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) [13], y el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103) [14]. La Comisión también ha examinado la situación de los trabajadores migrantes en el contexto de instrumentos que contienen disposiciones específicas sobre los trabajadores migrantes, como el Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19) [15], el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118) [16], y el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) [17].

[1] *Australia* – CEACR, Convenio núm. 29, observación, 2012.

[2] *Qatar* – CEACR, Convenio núm. 29, observación, 2015.

[3] Por ejemplo, *Argentina* – CEACR, Convenio núm. 182, solicitud directa, 2015.

[4] *Kuwait* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2011.

[5] *Côte d'Ivoire* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2012.

[6] *Jordania* – CEACR, Convenio núm. 98, observación, 2012.

[7] *Mauricio* – CEACR, Convenio núm. 98, observación, 2011.

[8] Comité de Libertad Sindical, Caso núm. 2620 *(República de Corea),* Informe núm. 374.

[9] Comité de Libertad Sindical, Caso núm. 2121 *(España),* Informe núm. 327.

[10] *República Dominicana* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015.

[11] *Israel* – CEACR, Convenio núm. 100, observación, 2013.

[12] Por ejemplo, *Tailandia* – CEACR, Convenio núm. 88, observación, 2011 (facilitar el desplazamiento de los trabajadores migrantes de un país a otro y reforzar los servicios públicos de empleo a fin de proteger a los trabajadores migrantes).

[13] Por ejemplo, *República Árabe Siria* – CEACR, Convenio núm. 95, solicitud directa, 2014 (debe garantizarse el pago de los salarios adeudados a los trabajadores migrantes que regresan a su país de origen).

[14] Por ejemplo, *Guinea Ecuatorial* – CEACR, Convenio núm. 103, solicitud directa, 2014 (los regímenes de seguridad social deben otorgar los mismos derechos a las trabajadoras extranjeras).

[15] Por ejemplo, *Guatemala* – CEACR, Convenio núm. 19, solicitud directa, 2013 (aplicación del requisito de un período mínimo de contribución para la asistencia social en general, y la indemnización por accidentes de trabajo en particular, a los trabajadores migrantes temporales).

[16] Por ejemplo, *Barbados* – CEACR, Convenio núm. 118, observación, 2015 (reglamento que permita el pago de prestaciones a las personas que residan en otro país).

[17] Por ejemplo, *Etiopía* – CEACR, Convenio núm. 181, solicitud directa, 2014 (medidas para prevenir los abusos y las prácticas fraudulentas en la contratación, la colocación y el empleo de los trabajadores migrantes).

85. Los cuatro principios y derechos fundamentales en el trabajo son al mismo tiempo derechos y condiciones habilitantes para el ejercicio de otros derechos, lo cual les otorga especial importancia en el cumplimiento de los objetivos de los Convenios núms. 97 y 143 [12]. Los objetivos de esos dos Convenios sobre los trabajadores migrantes también están relacionados con los objetivos de otros instrumentos que prevén medidas concretas para velar por que sus disposiciones se apliquen en particular a los trabajadores migrantes [13]. Además, excepto en lo que respecta a los instrumentos relativos a cuestiones particulares, la mayoría de las normas internacionales del trabajo son de aplicación general, y cubren a todos los trabajadores independientemente de cuál sea su ciudadanía, nacionalidad o situación migratoria.

Estructura y disposiciones flexibles

86. Para promover la ratificación por los Estados Miembros, el Convenio núm. 97 contiene disposiciones únicas y redactadas en términos flexibles que especifican el derecho al trabajo de los migrantes en situación regular, mientras que en los anexos, que pueden ser excluidos de la ratificación, se ofrece información sobre la manera de

[12] De conformidad con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998, los cuatro principios y derechos fundamentales en el trabajo son: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Además, la Declaración establece que «la OIT debería prestar especial atención a los problemas de personas con necesidades sociales especiales, en particular los desempleados y los trabajadores migrantes» (Preámbulo, párr. 4). Véase asimismo la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008; y OIT: *Dar un rostro humano a la globalización: Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008*, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1B), CIT, 101.ª reunión, Ginebra, 2012 (en adelante, *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012), párr. 3.

[13] Por ejemplo, véanse los Convenios núms. 110, 118, 157, 181, 189 y el Protocolo de 2014 al Convenio núm. 29, tal como se examinan en la introducción de este Estudio General (párrs. 62 a 71).

alcanzar este objetivo [14]. Asimismo, el Convenio núm. 143 está dividido en tres partes [15], con la posibilidad con arreglo al artículo 16, 1) de ratificar sólo una de las partes. De los 49 [16] países que han ratificado el Convenio núm. 97, sólo 22 han ratificado todos los anexos; en lo que respecta al Convenio núm. 143, sólo uno de los 23 países que lo han ratificado no ha ratificado ambas partes.

87. Los requisitos de los dos Convenios tienen la misma flexibilidad. Por ejemplo, el artículo 3 del Convenio núm. 97, dispone que todo Estado Miembro se obliga, «siempre que la legislación nacional lo permita», a tomar todas las medidas pertinentes contra la propaganda sobre la emigración y la inmigración que pueda inducir a error. El artículo 10 del Convenio núm. 143 se refiere a «métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales» en relación con la elaboración y aplicación de una política nacional en materia de igualdad. Esta flexibilidad garantiza que los Estados Miembros pueden adoptar medidas con arreglo a los instrumentos teniendo plenamente en cuenta las circunstancias nacionales.

* * *

88. ***El Convenio núm. 97 tiene por objetivo garantizar a los trabajadores migrantes en situación regular un trato no menos favorable que el que se otorga a los nacionales, promover la cooperación entre los Estados Miembros, y proporcionar orientación acerca de las medidas generales de protección y sobre las condiciones generales en las que se debe llevar a cabo la migración laboral. El Convenio núm. 143 complementa estas disposiciones a fin de: i) impedir la migración irregular, incluido el empleo ilegal de trabajadores migrantes; ii) garantizar el respeto de los derechos humanos básicos de todos los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores migrantes en situación irregular (parte I) y iii) garantizar la igualdad de oportunidades y de trato a los trabajadores migrantes en situación regular (parte II). A este respecto, la Comisión hace hincapié en que los instrumentos prevén que los Estados Miembros adopten medidas adaptadas a las circunstancias nacionales a fin de poder alcanzar esos objetivos en beneficio de los trabajadores migrantes y también de la sociedad en general.***

[14] El primero de los anexos se refiere a los migrantes contratados individualmente; el segundo, en cambio, se refiere a los migrantes que han sido contratados con arreglo a acuerdos sobre migraciones colectivas, y el tercero a la importación de efectos personales, herramientas y equipo de los trabajadores migrantes. En 1949, se señaló que los resultados de este experimento se verían en el «número de ratificaciones, no del Convenio mismo, sino de uno u otro de los anexos», OIT, *Actas*, CIT 32.ª reunión, Ginebra, 1949, págs. 275-276.

[15] La parte I (arts. 1-9) aborda la gobernanza de las migraciones en condiciones abusivas y la parte II (arts. 10-14) la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores migrantes en situación regular y los trabajadores nacionales. La parte III (arts. 15-24) contiene las disposiciones finales habituales, incluido el art. 16.

[16] Además, hay seis declaraciones de aplicación para el *Reino Unido (Anguilla, Islas Vírgenes Británicas, Guernsey, Isla de Man, Jersey, Montserrat)*, y una notificación de aplicabilidad de *China* en relación con la *Región Administrativa Especial de Hong Kong.*

Capítulo 2

Ámbito de aplicación y cobertura de los instrumentos

Definiciones paralelas en los instrumentos

89. La definición de «trabajador migrante» [1] determina el ámbito de aplicación y la cobertura de los instrumentos y, por consiguiente, a quiénes se aplica en la práctica. Si bien el Convenio original núm. 66 de 1939 no definía la expresión «trabajador migrante» [2], tanto su revisión ulterior, a saber, el Convenio núm. 97, como el Convenio núm. 143 contienen definiciones que determinan a quiénes se aplican los instrumentos. Éstos definen «trabajadores migrantes» en términos muy similares, y el Convenio núm. 143 amplía la lista de exclusiones establecida en el Convenio núm. 97.

90. En virtud de lo dispuesto en el artículo 11, párrafo 1, del Convenio núm. 97, la expresión «trabajador migrante» significa «toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante» [3]. El artículo 11, párrafo 2, del Convenio prevé que los instrumentos no se aplican a «los trabajadores fronterizos», «a la entrada, por un corto período, de artistas y de personas que ejerzan una profesión liberal», y «a la gente de mar» [4].

91. El artículo 1 del Convenio núm. 143 prevé que los Estados Miembros ratificantes se comprometen a respetar, tal como se estipula en la parte I del Convenio, los derechos humanos fundamentales de «todos los trabajadores migrantes» incluso los que se encuentran en situación irregular, como se examina en el capítulo 5. En relación con la parte II del Convenio relativa a la igualdad de oportunidades y de trato, el artículo 11 del Convenio, que sólo se refiere a los migrantes en situación regular, establece que [5]:

> 1. A los fines de la aplicación de la presente parte del Convenio, la expresión *trabajador migrante* comprende a toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.

[1] La versión en inglés del texto del Convenio núm. 97 y de la Recomendación núm. 86 se refiere a «migrante con fines de empleo», mientras que los textos en español y francés de ambos instrumentos utilizan la expresión «trabajadores migrantes». Ambos términos se utilizarán indistintamente en la versión en inglés.

[2] OIT: *Los trabajadores migrantes*, Informe VI (1), CIT, 32.ª reunión, Ginebra, 1949, págs. 19 y 20.

[3] Véase también la definición contenida en el párr. 1 de la Recomendación núm. 86.

[4] Véase asimismo la definición contenida en el párr. 3 de la Recomendación núm. 86.

[5] El art. 2, párr. 1, de la Convención de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990, prevé que: «Se entenderá por 'trabajador migratorio' toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.» En el art. 2, 1), *a)-h)* de esta Convención se definen los términos «trabajador fronterizo», «trabajador de temporada», «marino», «trabajador en una estructura marina», «trabajador itinerante», «trabajador vinculado a un proyecto», «trabajador con empleo concreto» y «trabajador por cuenta propia».

2. La presente parte del Convenio no se aplicará a:

a) los trabajadores fronterizos;

b) los artistas y las personas que ejerzan una profesión liberal y que entren en el país por un período de corta duración;

c) la gente de mar;

d) las personas que hayan entrado en el país con fines especiales de formación o de educación;

e) las personas empleadas en organizaciones o empresas que operan dentro del territorio de un país que han sido admitidas temporalmente en dicho país, a solicitud de sus empleadores, para cumplir trabajos o funciones específicos por un período definido o limitado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al término de sus trabajos o funciones.

Definición de la migración laboral

Migración con fines de empleo

92. El ámbito de aplicación de los instrumentos está determinado por el mandato de la Organización de proteger los derechos y libertades de los trabajadores; los instrumentos se refieren fundamentalmente a los migrantes con fines de empleo, frente a los migrantes en general [6]. Durante las deliberaciones que condujeron a la adopción de los instrumentos de 1949, se destacó que la OIT no era el foro apropiado para examinar los numerosos y diversos problemas a los que se enfrentaban los migrantes en general [7]. Sin embargo, la Comisión toma nota de que la mayoría de los Estados Miembros indicaron en sus memorias sometidas a los fines del presente Estudio General que los marcos legislativos vigentes en sus países hacían referencia a la migración en general, y no a la migración con fines de empleo.

Migración laboral internacional

93. El ámbito de aplicación de los instrumentos también está determinado por la decisión adoptada por los delegados de la Conferencia en 1949 y 1975 de que los instrumentos abarquen únicamente la migración laboral a través de las fronteras internacionales, y no a la migración dentro de las propias fronteras de un Estado Miembro. ***Al tiempo que reconoce que la migración interna con fines de empleo es un elemento importante en muchos países*** [8]***, la Comisión recuerda que el objetivo de los instrumentos es asegurar la cooperación entre los Estados Miembros para regular la migración laboral internacional y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para las personas que trabajan en otro país distinto al suyo.***

[6] Tras un debate acerca de si el Convenio debería cubrir la «migración en general», la Conferencia Internacional del Trabajo de 1949 acordó que el ámbito de aplicación del Convenio «debería limitarse a los trabajadores migrantes»: OIT: *Actas*, CIT, 32.ª reunión, Ginebra, 1949, pág. 565.

[7] OIT: *Actas*, CIT, 32.ª reunión, Ginebra, 1949, pág. 274.

[8] El Gobierno de la *India* indicó que la Ley de 1979 sobre los Trabajadores Migrantes Interestatales (Regulación del Empleo y de las Condiciones de Servicio) prevé que se aplicarán las mismas condiciones de trabajo a un «trabajador migrante interestatal» que a «otros trabajadores»; y la Confederación de Sindicatos Turcos (TÜRK-IS) puso de relieve la importancia de la migración interna en *Turquía*. Véase asimismo OCDE: *Growth, Employment and Inequality in Brazil, China, India and South Africa: An Overview*, París, 2010, págs. 27-28, en donde se señala que en los últimos treinta años los mercados laborales de *China*, *Brasil*, *India* y *Sudáfrica* han cambiado debido a las grandes migraciones internas, que en general son importantes corrientes migratorias de las zonas rurales a las zonas urbanas.

Países de origen, tránsito y destino

94. Con el fin de cumplir el objetivo de abarcar toda la migración internacional con fines de empleo, los instrumentos se aplican a los países de origen, los países de destino y, en algunos casos, los países de tránsito. Si bien algunas disposiciones versan específicamente sobre el deber de los países de destino de brindar protección a los trabajadores extranjeros [9], los países de origen pueden aplicar igualmente otras disposiciones [10]. El artículo 4 del Convenio núm. 97, por ejemplo, exige que los Estados Miembros dicten disposiciones para facilitar la salida, el viaje y el recibimiento de los trabajadores migrantes. La Comisión observa que la realidad mundial actual es que la mayoría de los Estados Miembros son al mismo tiempo países de origen, de tránsito y de destino. La Comisión considera que, en la práctica, esto significa que los Estados Miembros puedan tener que asegurar, teniendo en cuenta las condiciones nacionales, la aplicación de todas las disposiciones de los Convenios tanto a la migración laboral hacia sus territorios, la migración laboral que atraviesa sus territorios [11], así como a la migración laboral fuera de sus territorios.

95. Numerosas leyes tienen impacto en los trabajadores migrantes, incluyendo la legislación migratoria, la legislación laboral, la legislación sobre la igualdad, la legislación sobre derechos humanos, la ley civil y la ley penal. La Comisión toma nota de que la amplitud del ámbito de aplicación de los Convenios se ve reflejada en la gran variedad de disposiciones nacionales a este respecto. En primer lugar, algunos Estados Miembros señalaron que su legislación y sus políticas nacionales hacían referencia tanto a la emigración como a la inmigración, a menudo en instrumentos jurídicos diferenciados [12]. Por ejemplo, el Gobierno de *Côte d'Ivoire* indicó que el Código del Trabajo de 1995 y el Convenio colectivo general de 1977 se referían a la inmigración, mientras que su Protocolo de acuerdo de 2013 con *el Líbano* abarcaba tanto la

[9] Por ejemplo, las disposiciones relativas al recibimiento de los trabajadores migrantes en el país de destino, y las relativas a la igualdad de oportunidades y de trato con los nacionales en lo que respecta a las condiciones de trabajo y a las prestaciones de seguridad social.

[10] Por ejemplo, las disposiciones relativas al goce de los derechos humanos fundamentales, las remesas, el suministro de información antes de la migración, las medidas encaminadas a asegurar la igualdad de trato en lo que respecta al contenido del contrato de trabajo, y las medidas relativas a la supresión de la migración clandestina.

[11] Por ejemplo, *Burkina Faso* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2009 (en la que la Comisión tomó nota de que *Burkina Faso* es, desde los últimos años, un país de tránsito); *Guatemala* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013 (en la que la Comisión toma nota de que el Gobierno reforzaría los canales de comunicación y cooperación con los países de tránsito para la protección de los trabajadores guatemaltecos).

[12] Por ejemplo, *Azerbaiyán* (el Código de Migración de 2013 regula la inmigración, y la ley de 2002 sobre la política estatal con respecto a los azerbaiyanos que residen en el extranjero regula la emigración); *Bulgaria* (la Ley de Extranjería de 1998 de la República de Bulgaria (enmendada) regula la inmigración, y la Ley de 2002 de Fomento del Empleo regula la emigración); *Indonesia* (la Ley núm. 6 de 2011 relativa a la inmigración regula la inmigración, y la Ley núm. 39 de 2004 relativa a la colocación y protección de los trabajadores indonesios que trabajan en el extranjero regula la emigración); *República de Corea* (la Ley de 1963 de Control de la Inmigración (enmendada); y la Ley de 2003 sobre el Empleo de Trabajadores Extranjeros (enmendada) etc., regulan la inmigración; y la Ley de 1962 sobre la Emigración (enmendada) y la Ley de 1999 sobre la Inmigración y la Condición Jurídica de los Coreanos en el Extranjero regulan la emigración (enmendada); *Filipinas* (el Código del Trabajo de 1974 (enmendado) regula la inmigración, y la Ley de 1995 sobre Trabajadores Migrantes y Filipinos en el Extranjero regula la emigración); *República Democrática Popular Lao* (entre otras, la Ley del Trabajo núm. 43/NA de 2013 regula la inmigración, y el decreto núm. 68/PM de 2002 sobre el envío de trabajadores lao al extranjero para trabajar regula la emigración); *Rumania* (el Código del Trabajo y la ley núm. 53 de 2003 (enmendada) regulan la inmigración, y la ley núm. 156 de 2000, reeditada, relativa a la protección de los ciudadanos rumanos que trabajan en el extranjero, regula la emigración; *Seychelles* (la Ley de Empleo de 1995 regula tanto la inmigración como la emigración), y *Sri Lanka* (la Ley (enmendada) núm. 31 de 2006 sobre Inmigrantes y Emigrantes regula la inmigración, y la Ley (enmendada) núm. 56 de 2009 de la Oficina de Sri Lanka de Empleo Extranjero regula la emigración).

inmigración como la emigración. De manera análoga, el Gobierno de *Camboya* mencionó la existencia de una legislación sobre los trabajadores, la inmigración, la trata de personas y la explotación sexual que se centraba en la inmigración hacia el país, y de una serie de subdecretos y *prakas* relativos al proceso de la migración laboral para los camboyanos que se desplazaban al extranjero. El Gobierno de la *República de Moldova* señaló que la Ley núm. 180 de 2008 sobre la Migración Laboral regulaba tanto la inmigración como la emigración.

96. Otros Estados Miembros se refirieron a una legislación principalmente relativa a la emigración [13]. El Gobierno de *Bangladesh*, por ejemplo, hizo referencia a su Ley de 2013 sobre el Empleo en el Extranjero y los Migrantes, que abarca el ciclo de la migración laboral en relación con la emigración de ciudadanos, su estancia en el extranjero y su retorno; la «migración» en la legislación nacional significa la salida de un ciudadano de Bangladesh con fines de empleo en un oficio o profesión en cualquier país extranjero. El Gobierno del *Sudán* mencionó que, si bien no tenía una política nacional de inmigración, contaba con una política nacional de emigración para asegurar la protección de los ciudadanos sudaneses en el extranjero. Sin embargo, otros países, entre ellos *Australia, Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde*, *Chipre*, *Estonia*, *Finlandia*, *Gambia*, *Georgia, Grecia*, *Jordania*, *Países Bajos*, *Polonia*, *Namibia, Qatar*, *Reino Unido*, *Suecia*, *República Unida de Tanzanía, Ucrania* y *Zimbabwe*, indicaron que su legislación hacía referencia únicamente a la inmigración.

Migración espontánea y organizada

97. Si bien los anexos I y II del Convenio núm. 97 se refieren únicamente a los trabajadores contratados — aquellos que tienen una oferta de empleo concreta antes de su entrada en el país de destino —, las demás disposiciones de los instrumentos se aplican igualmente a la migración espontánea y organizada. Abarcan tanto la contratación patrocinada por el gobierno como la organizada de manera privada, así como los trabajadores que migran fuera del marco de dichos programas en busca de empleo. Si bien la mayoría de los mecanismos mencionados por los Estados Miembros en sus memorias estaban relacionados con la regulación de la migración espontánea, algunos Estados Miembros se refirieron a mecanismos que apoyan la migración organizada, tales como los acuerdos bilaterales relativos al proceso de migración [14].

Inexistencia de un requisito de reciprocidad

98. No existe un requisito de reciprocidad para la aplicación de las protecciones establecidas en los instrumentos. Esto significa que un trabajador migrante no tiene que ser nacional de un Estado Miembro que haya ratificado los instrumentos, o que garantice la igualdad de trato a los súbditos del Estado ratificante, para que se apliquen las disposiciones. En los últimos años, la Comisión ha seguido recordando a los gobiernos

[13] Por ejemplo, el Gobierno de *Myanmar* señaló que la ley núm. 3/99 de 1999 relativa al empleo en el extranjero hacía referencia a ciudadanos que viajaban al extranjero, y el Gobierno de la *India* mencionó su Ley y Reglamento sobre la Emigración de 1983.

[14] Por ejemplo, el Gobierno de la *República de Corea* informó que había concluido acuerdos bilaterales con 15 países con arreglo a los cuales los gobiernos de los países de origen y de destino pertinentes contratan, transportan e imparten formación a los migrantes. El Gobierno de *Filipinas* señaló que permitía el envío de trabajadores filipinos en el extranjero a países en los que se protegían los derechos de dichos trabajadores migrantes, concretamente a través de acuerdos bilaterales: sección 1, apartado *c)*, de la regla III del Reglamento de aplicación de la Ley de 1995 (RA 8042) sobre los Trabajadores Migrantes y los Filipinos en el Extranjero, enmendado por la Ley de la República núm. 10022.

que estos instrumentos no dependen de la reciprocidad [15]. Al mismo tiempo, la Comisión ha tomado nota con interés o satisfacción de la existencia de enmiendas legislativas que ya no exigen reciprocidad para que los derechos se apliquen a los trabajadores migrantes, por ejemplo, para presentarse como candidatos a dirigentes sindicales [16] o para acceder a una indemnización por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales [17].

Categorías generales e incluyentes de trabajadores migrantes

Diversas maneras de clasificar a los trabajadores migrantes

99. Los Estados Miembros señalaron diferencias en lo que respecta a qué categorías de trabajadores migrantes establece la legislación. Si bien el artículo 2 de la Ley de Empleo de 2006 de *Uganda* reproduce en gran parte la definición de «trabajador migrante» contenida en los Convenios [18], la legislación de la mayoría de los Estados Miembros no contempla los conceptos de «migrante con fines de empleo» o de «trabajador migrante». Por ejemplo, el Gobierno de *Nueva Zelandia* indicó que la política de inmigración de su país no comprendía una categoría específica de entrada de migrantes denominada «migración con fines de empleo», y el Gobierno de *Malí* señaló que no existía una legislación o un reglamento específicos en los que se contemplara la «migración con fines de empleo», pero que los trabajadores migrantes estaban cubiertos por la legislación laboral y la ley de inmigración. El Gobierno de *Georgia* destacó la ausencia de una base jurídica específica para regular la migración y el empleo de los trabajadores migrantes en su país, y la migración laboral de los ciudadanos georgianos en el extranjero.

100. Otra terminología utilizada por los Estados Miembros al referirse a los trabajadores migrantes incluye trabajadores de ultramar [19]; trabajadores inmigrantes [20], trabajadores extranjeros [21], empleo de extranjeros [22], extranjeros [23]; nacionales de otros países [24], trabajadores no nacionales [25]. El Gobierno de los *Estados Unidos* se refirió a los inmigrantes y los trabajadores no inmigrantes y la legislación de *Zambia* utiliza el término empleado expatriado [26]. Algunos Gobiernos europeos, incluyendo *Grecia,*

[15] Véase, por ejemplo, *Belice* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Bosnia y Herzegovina* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013; *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013; *Guinea* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2015, y *Tayikistán* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2015.

[16] *Burkina Faso* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2009 (los extranjeros con cinco años de residencia pueden presentarse como candidatos a dirigentes sindicales, con independencia de la reciprocidad).

[17] *Portugal* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 1993 (el acceso a la indemnización por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales ya no depende de la reciprocidad).

[18] A saber, «toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante».

[19] Por ejemplo, *Australia*.

[20] Por ejemplo, *Belarús.*

[21] Por ejemplo, *Bélgica, Benin, Chipre, Egipto, Gabón, Iraq, Israel, República de Corea, Líbano* y *Viet Nam.*

[22] Por ejemplo, *Bosnia y Herzegovina, Camboya, Dinamarca* y *Estonia.*

[23] Por ejemplo, *Bulgaria, China, Letonia* y *Turquía.*

[24] Por ejemplo, *Finlandia, República Islámica del Irán, Jamaica* y *Turkmenistán.*

[25] Por ejemplo, *Burkina Faso* y *Jordania.*

[26] *Zambia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

Suecia y *Reino Unido* subrayaron la distinción entre los no nacionales de otros Estados de la UE y «los nacionales de terceros países» que no son miembros de la UE.

101. Si bien las categorías empleadas en la legislación y la práctica nacionales no suelen reproducir los términos de los instrumentos, el concepto de trabajador migrante, tal como se entiende en la legislación y la práctica nacionales en la mayoría de los Estados Miembros, parece ajustarse a las definiciones contenidas en los instrumentos, y muchas de las categorías descritas por los Estados Miembros y establecidas en la legislación y la práctica nacionales se amoldan a las que figuran en los instrumentos.

102. ***La Comisión observa que los Estados Miembros utilizan términos variados para describir a los trabajadores migrantes. Los Estados Miembros pueden determinar en qué medida las categorías o definiciones de trabajadores migrantes están establecidas por la legislación o la práctica, siempre que ello asegure que todos los trabajadores cubiertos por los convenios gozan de las protecciones que los mismos establecen.***

Aplicación a toda la población activa

103. Tal como establecen claramente las definiciones que figuran en los instrumentos, el Convenio núm. 97 y la parte II del Convenio núm. 143 se aplican a toda la población activa, con la salvedad de los trabajadores por cuenta propia [27]. Otras excepciones incluyen los trabajadores fronterizos, la gente de mar, los que ejercen una profesión liberal durante un corto período de tiempo y los artistas (Convenios núms. 97 y 143), los estudiantes y aprendices, y los trabajadores enviados o asignados temporalmente por su empleador para que realicen tareas específicas en el extranjero (Convenio núm. 143). No se permiten limitaciones por motivo del tipo de ocupación, la naturaleza de las funciones, o el nivel del salario de un trabajador migrante.

Los trabajadores por cuenta propia

104. Si bien el Convenio núm. 97 y la parte II del Convenio núm. 143 excluyen a los trabajadores por cuenta propia de su cobertura, la Comisión toma nota de que algunos Estados Miembros consideraron que los trabajadores por cuenta propia eran una categoría de trabajador migrante [28]. Por ejemplo, el Gobierno de *Turquía*, indicó que la Ley núm. 4817 de 2003 sobre los Permisos de Trabajo de Nacionales Extranjeros contemplaba a los trabajadores independientes, definidos a efectos de la ley como extranjeros que trabajaban en su nombre y por cuenta propia, con independencia de que emplearan a otras personas o no [29]. El Gobierno de la *ex República Yugoslava de Macedonia* mencionó que la legislación laboral hacía referencia a las categorías de migrantes que eran asalariados, a los que trabajaban por cuenta propia, o a los que podían trabajar [30], y el Código del Trabajo de *Antigua y Barbuda* contemplaba categorías de no-ciudadanos para el empleo asalariado y para el empleo por cuenta propia [31]. El

[27] A este respecto, véase el párr. 1 de la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198), que exige a los Estados Miembros garantizar una protección efectiva a los trabajadores que ejercen su actividad en el marco de una relación de trabajo. El párr. 5 insta a los Miembros a que, en el marco de la política nacional, velen en particular por asegurar una protección efectiva a los trabajadores especialmente afectados por la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo, incluidos los trabajadores migrantes.

[28] Véase por ejemplo, *Estado Plurinacional de Bolivia* (por cuenta propia) y *Mauricio* (inversor, trabajador por cuenta propia).

[29] Véase el art. 3 de la ley núm. 4817. Véase también *Estado Plurinacional de Bolivia* (art. 48, párr. I, de la Ley de Migración núm. 370 de 2013).

[30] Art. 4, párr. 3, de la Ley de 2007 sobre Empleo y Ocupación de Extranjeros.

[31] Véase párr. F4, del Código del Trabajo (cap. 27).

Gobierno de *Dinamarca* indicó que existía una distinción entre los migrantes asalariados y los migrantes que trabajaban por cuenta propia, y que la legislación también se aplicaba al trabajo no remunerado.

Nivel de competencias

105. Al tiempo que recuerda que los instrumentos se aplican a todos los sectores del empleo, con independencia del nivel salarial o de competencias, la Comisión toma nota de que muchos Estados Miembros, incluidos *Argelia*, *Estados Unidos*, *Etiopía*, *Indonesia*, *Mauricio*, *Nueva Zelandia* y *Reino Unido*, pusieron de relieve una diferenciación en la legislación y la práctica de inmigración entre los trabajadores migrantes que pertenecían a una categoría de trabajadores altamente calificados, y aquellos que realizaban un trabajo que requería escasas calificaciones [32].

106. Por ejemplo, los Gobiernos de *Antigua y Barbuda* y *Suriname* hicieron referencia al tratado de la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM) relativo a la libertad de circulación de los nacionales calificados [33]. Una serie de Estados Miembros europeos mencionaron un enfoque que distinguía entre: i) los trabajadores migrantes que eran nacionales de un Estado miembro del Espacio Económico Europeo y de Suiza, que gozaban de libertad de circulación en la Unión Europea (UE) y no necesitaban una autorización para ejercer un empleo; ii) los trabajadores migrantes que entraban en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre la tarjeta azul europea, que permitía a los ciudadanos altamente calificados no pertenecientes a la UE trabajar y residir en la UE, y iii) una cuota a menudo limitada de trabajadores estacionales a los que se concedía una autorización temporal para trabajar en sectores particulares en los países europeos [34].

Sectores particulares

107. Al tiempo que recuerda que muchos instrumentos se aplican a todos los sectores del empleo, la Comisión observa que muchos Estados Miembros, entre ellos *Austria*, *Honduras*, *Kenya*, *Malí*, *Mauricio*, *Marruecos* y *Zimbabwe*, señalaron que, en general, no se excluía a ninguna categoría de trabajadores migrantes de los derechos conferidos por los instrumentos. La Comisión lamenta, sin embargo, que otros Estados Miembros indicaron que se excluían sectores de empleo particulares de la legislación nacional [35]. Por ejemplo, el Gobierno de *Myanmar* mencionó que los trabajadores del sector pesquero, de las plantaciones y del trabajo doméstico, además de los trabajadores indocumentados, estaban excluidos de la protección de la legislación nacional de algunos países de destino. La Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) indicó que la legislación laboral en los *Estados Unidos* excluía a ciertas categorías de trabajadores [36], y que la legislación laboral que se

[32] Véase más abajo [cap. 6]. Las diferencias en la ley de inmigración con respecto a las calificaciones tiene un impacto particular en la protección de la igualdad de trato.

[33] A los nacionales de los Estados miembros de la CARICOM no se les exige obtener permisos de trabajo en diez categorías de «nacionales calificados», incluyendo, graduados, trabajadores de los medios de comunicación, deportistas, músicos, artistas, docentes, enfermeras, los trabajadores domésticos, y los artesanos con una calificación profesional adquirida en el Caribe y titulares de un diploma equivalente.

[34] *Alemania*, *Austria*, *Bélgica*, *Bulgaria*, *República Checa*, *Chipre*, *Dinamarca*, *Eslovaquia*, *Eslovenia*, *España*, *Estonia*, *Finlandia*, *Francia*, *Grecia*, *Italia*, *Letonia*, *Lituania*, *Luxemburgo*, *Países Bajos*, *Polonia*, *Portugal*, *Reino Unido*, *Rumania* y *Suecia*.

[35] Véanse los párrs. 328 y 329 *infra*.

[36] Por ejemplo, el art. 152, párr. 3, de la Ley Nacional de Relaciones Laborales (NLRA) de 1935, enmendada; la cual, entre otras cosas, excluye a los trabajadores domésticos y los trabajadores agrícolas. El art. 1975, párr. 6, de la Ley de 1970 de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), enmendada, excluye el trabajo doméstico, y la mayoría de las protecciones no se aplican a los lugares de trabajo agrícolas, ya que no están cubiertos los lugares de

aplicaba específicamente a los trabajadores migrantes excluía a determinadas categorías [37].

108. Sin embargo, otros Estados Miembros mencionaron que, si bien no se les excluía necesariamente de los derechos garantizados por los instrumentos, los trabajadores migrantes en los sectores de la construcción [38], la agricultura [39], la horticultura y la viticultura [40], los trabajadores estacionales [41] y los trabajadores domésticos [42] constituían categorías particulares de trabajadores migrantes existentes en sus países. Otros países señalaron categorías de inmigración particulares para las figuras religiosas [43], los diplomáticos [44], los cónyuges de nacionales [45], o los científicos, los deportistas y las figuras culturales [46]. Los Gobiernos de *Indonesia*, *Nicaragua* y *Suriname* indicaron que existían categorías particulares en su legislación y en la práctica para los trabajadores migrantes que entraban en sus países, para los nacionales que migraban con fines de empleo o para buscar trabajo en el extranjero, y para los trabajadores migrantes que retornaban [47].

Migración permanente, temporal y estacional

109. De este amplio enfoque de su cobertura se desprende por consiguiente que los instrumentos no distinguen entre los trabajadores que migran con el fin de asentarse permanentemente en el país de destino, y aquellos que migran para realizar un trabajo estacional o a corto plazo y que no prevén permanecer durante un período considerable en el país de destino. Con la salvedad de ciertas disposiciones que sólo se aplican de manera explícita a los trabajadores migrantes permanentes [48], no se contemplan

trabajo que emplean a menos de diez trabajadores. Además, las disposiciones sobre el salario mínimo de la Ley de 1938 sobre Normas Laborales Equitativas (FLSA), enmendada, no son aplicables a ciertas categorías de trabajadores agrícolas (art. 213, párr. 6, aptdo. A)), y también se excluye a los trabajadores domésticos y los trabajadores agrícolas de las disposiciones sobre la retribución de las horas extraordinarias.

[37] El art. 3, párr. 8, aptdo. B), inciso ii), de la Ley de 1983 de Protección de Trabajadores Agrícolas Migrantes y Estacionales (AWPA o MSPA) excluye de su cobertura a los trabajadores agrícolas temporales con un visado H-2A.

[38] Por ejemplo, *Nicaragua*.

[39] Por ejemplo, *Austria* (en virtud de la Ley austríaca de 1975 sobre el Empleo de Extranjeros, se exige obtener permisos de trabajo a los nacionales de los Estados no pertenecientes al Espacio Económico Europeo que trabajan en la agricultura o la silvicultura; el Gobierno de Austria señaló que, en principio, los derechos de todos los trabajadores estaban protegidos por sus leyes laborales y de inmigración); *Israel* (se contrata a los trabajadores agrícolas de conformidad con acuerdos bilaterales), y *Nicaragua* (el acuerdo bilateral sobre «Procedimientos de Gestión Migratoria para trabajadores temporales Costa Rica – Nicaragua» abarca tres categorías: los trabajadores migrantes en la agricultura, en la industria agrícola y en la construcción).

[40] Por ejemplo, *Nueva Zelandia* (Política de Trabajo del Empleador Estacional Reconocido, de 2006).

[41] Por ejemplo, *Ecuador*, *Francia*, *Grecia* y *Lituania*.

[42] Por ejemplo, *Jordania* y *Myanmar*.

[43] Por ejemplo, *Azerbaiyán*, *Australia*, *Bangladesh*, *Nueva Zelandia* y *Reino Unido*.

[44] Por ejemplo, *Eslovaquia* y *Níger*.

[45] Por ejemplo, *Azerbaiyán*, *Polonia* y *Rumania*.

[46] Por ejemplo, *Polonia* y *Uzbekistán*.

[47] Véase *Indonesia* (Ley núm. 39 de 2004 relativa a la Colocación y Protección de los Trabajadores Indonesios que Trabajan en el Extranjero); *Nicaragua* (ley núm. 535 de 2005, Ley Especial de Incentivos Migratorios para los Nicaragüenses Residentes en el Extranjero que regresen al país), y *Suriname* (decreto ministerial del Ministro de Trabajo y Salud Pública, de 13 de octubre de 1981) y la Comunidad CARICOM (Ley sobre Nacionales con Capacitación de 2006).

[48] Por ejemplo, el art. 8 del Convenio núm. 97, que protege a los trabajadores migrantes permanentes y a los miembros de su familia de ser expulsados del país de acogida debido a su incapacidad para trabajar; el párr. 10, aptdo. *d)*, de la Recomendación núm. 86 relativo a la transferencia del capital de los migrantes permanentes, y el

exclusiones en las disposiciones de los instrumentos en relación con ninguna categoría de trabajadores migrantes que hayan ingresado legalmente en un territorio [49].

110. La mayoría de los Estados Miembros señalaron que la legislación nacional distinguía entre los migrantes temporales y los migrantes permanentes en relación con la expedición de visados y de permisos de residencia y de trabajo [50]. Por ejemplo, el Gobierno de *Marruecos* indicó que las tres categorías de trabajadores en el país eran trabajadores migrantes permanentes, trabajadores migrantes temporales, y migrantes en situación irregular. El Gobierno del *Ecuador* mencionó la existencia de trabajadores migrantes temporales y de trabajadores migrantes en el país durante un período indefinido, al tiempo que señaló que, en el Ecuador, la expresión «trabajador migrante permanente» era sinónimo de «residente». Los Gobiernos de *Indonesia, Israel, República de Moldova* y *Namibia* indicaron que la legislación no preveía la residencia permanente para los trabajadores migrantes, a quienes se empleaba durante períodos específicos en sus países.

111. En lo que respecta al caso específico de los trabajadores migrantes estacionales, los trabajos preparatorios para la adopción del Convenio núm. 143 muestran que la definición de «trabajadores migrantes» no establece «distinciones entre los trabajadores estacionales y otras categorías de trabajadores migrantes (aunque los primeros no puedan siempre disfrutar de todas las disposiciones consideradas)» [51]. En aquel momento, la Oficina señaló que «es evidente que los trabajadores migrantes estacionales no se excluyen (como tampoco se excluyen del Convenio núm. 97), por lo cual deberían disfrutar de igualdad de oportunidades y de trato. No obstante, la medida en que podrían beneficiarse de hecho de la 'política nacional [de igualdad]' prevista en el Convenio, dependerá probablemente de la duración de su residencia en el país de empleo» [52].

112. Teniendo en cuenta que los instrumentos se aplican al trabajo estacional y temporario, la Comisión ha tomado nota en reiteradas ocasiones de políticas y prácticas gubernamentales relativas a los trabajadores estacionales, notificadas con arreglo al Convenio núm. 97 [53] y al Convenio núm. 143 [54]. Muchos Estados Miembros afirmaron

párr. 15, aptdo. 1), de esta Recomendación relativo a la concesión de autorización a los migrantes permanentes para que los miembros de su familia se reúnan con ellos.

[49] OIT: *Estudio General sobre les trabajadores migrantes*, 1999), párr. 107.

[50] Por ejemplo, *Argentina* (residentes permanentes, residentes temporales, residentes transitorios (incluidos los migrantes estacionales)); *Azerbaiyán* (migrantes que se encuentran temporalmente en el país, con residencia temporal, con residencia permanente); *Australia* (titulares de un visado permanente, provisional y temporal), y *Estonia* (migrantes con permisos de residencia temporales y permanentes).

[51] OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 115.

[52] CIT, 60.ª reunión (junio de 1975), Ginebra, Informe V (2), pág. 19.

[53] Por ejemplo, *Albania* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2010 (relativa a los acuerdos bilaterales concluidos por el Gobierno referentes al empleo estacional y a los trabajadores estacionales); *Barbados* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013; *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2009 (relativa a las condiciones de vivienda de los trabajadores migrantes que realizan trabajos estacionales y de duración determinada, y a un acuerdo bilateral con la *ex República Yugoslava de Macedonia* sobre el empleo de trabajadores estacionales); *Granada* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013, y *Trinidad y Tabago* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 (relativa al Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales Canadá-El Caribe); *Nueva Zelandia* – CEACR, Convenio núm. 97, observación y solicitud directa, 2014 (relativas al Plan del Empleador Estacional Reconocido para la horticultura y la viticultura); *ex República Yugoslava de Macedonia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013 (relativa a acuerdos bilaterales con *Eslovenia* y *Qatar* sobre los trabajadores estacionales); *Reino Unido* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2009 (relativa a planes para los trabajadores migrantes, como el Plan de Trabajadores Agrícolas Estacionales).

[54] Por ejemplo, *Albania* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014 (relativa a la cobertura de los trabajadores estacionales por el empleo y la protección social); *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013 (relativa a la trata de personas en el trabajo estacional en la agricultura); *Italia* – CEACR,

que los trabajadores estacionales, que suelen trabajar en el sector agrícola, y algunas veces también los trabajadores fronterizos, eran una característica importante de la migración laboral en sus países [55]. El Gobierno de *Austria*, por ejemplo, hizo referencia a un sistema de cuotas que permitía a los trabajadores estacionales de todos los niveles de competencias trabajar durante seis meses en los sectores turístico, agrícola y forestal, y a un permiso de trabajo de seis semanas para dedicarse a la cosecha. El Gobierno de la *ex República Yugoslava de Macedonia* hizo referencia a los «trabajadores fronterizos estacionales» que trabajaban en la *ex República Yugoslava de Macedonia*, pero que regresaban al menos una vez por semana a una residencia permanente fuera del país. El Gobierno de *Nueva Zelandia* mencionó que la Política de Trabajo Temporal del Empleador Estacional Reconocido, introducida en 2006, apoyaba las necesidades laborales de las industrias de la horticultura y la viticultura, al facilitar la entrada temporal de trabajadores migrantes provenientes de 12 Estados del Pacífico, que se dedicaban a la plantación, el mantenimiento, la cosecha y el embalaje de cultivos para empleadores estacionales reconocidos por el Gobierno.

Personas que necesitan protección internacional

113. Los refugiados [56] y los desplazados [57], en la medida en que son trabajadores empleados fuera de sus países, están cubiertos por estos instrumentos [58]. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, a finales de 2014 el número de personas desplazadas por la fuerza en todo el mundo era de 59,5 millones, el nivel más alto jamás registrado, con 38,2 millones de desplazados internos, 19,5 millones de refugiados y 1,8 millones de solicitantes de asilo [59]. La actual «crisis migratoria» incluye aumento de los flujos migratorios mixtos de refugiados, solicitantes de asilo, los desplazados internos y los trabajadores migrantes [60].

114. Una serie de Estados Miembros informaron sobre las medidas adoptadas para asegurar que los derechos estipulados en los instrumentos se hacían extensivos a los

Convenio núm. 143, observación, 2012 (relativa a la supervisión de las condiciones de los trabajadores migrantes estacionales en situación irregular); *San Marino* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2015 (relativa a la condición jurídica de los trabajadores estacionales en caso de pérdida de empleo); *Serbia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014 (relativa a los permisos de trabajo para los trabajadores estacionales); *Tayikistán* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2015 (relativa a la emigración de trabajadores temporales y estacionales), y *ex República Yugoslava de Macedonia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013 (relativa a los trabajadores agrícolas estacionales).

[55] Véase, por ejemplo, *Austria*, *Grecia*, *Hungría*, *ex República Yugoslava de Macedonia*, *Rumania*, *Lituania* y *República de Moldova*.

[56] **Falta traducción**

[57] A efectos de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas se consideran desplazados internos «las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida», *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, 22 de julio de 1998 (doc. E/CN.4/1998/53/Add.2).

[58] Véase asimismo OIT: *Actas*, CIT, 32.ª reunión, Ginebra, 1949, pág. 274; véanse también los párrs. 357-360 *infra*.

[59] ACNUR: *Tendencias Globales, Informe 2014: World at War*, Ginebra, junio de 2015, pág. 2. (Esto incluye 5,1 millones de refugiados palestinos.)

[60] Véase también OIT: Declaración del Director General Adjunto de la OIT, Gilbert Houngbo, en la Reunión de alto nivel para abordar la migración mixta en condiciones peligrosas por mar, Organización Marítima Internacional (OMI), Londres, 4-5 de marzo de 2015: «Los conflictos, desastres, crisis económicas y la falta de trabajo decente se traducen en el crecimiento de los movimientos mixtos complejos de los refugiados, los migrantes y las personas desplazadas y otros grupos vulnerables».

refugiados y los desplazados [61]. El Gobierno de *Portugal*, por ejemplo, recordó que la Constitución garantiza a los extranjeros y a los apátridas los mismos derechos y obligaciones de que gozan los ciudadanos portugueses [62].

115. La Comisión recuerda que, en relación con su consideración de la observancia del Convenio núm. 97 por *Madagascar*, solicitó al Gobierno que tomara las medidas necesarias para enmendar el artículo 41 del Código del Trabajo, que definía a los trabajadores desplazados como aquellos que, con el fin de realizar el trabajo acordado, estaban obligados a asentarse «durante un período de larga duración» en un lugar de trabajo distinto de su residencia habitual o fuera de su país de origen, con objeto de asegurar que todos los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores desplazados, estuvieran cubiertos por el Convenio [63].

Familiares

116. Reconociendo el impacto de la migración por razón de empleo en los familiares [64], ciertas disposiciones de los instrumentos que protegen los derechos fuera de la relación de trabajo les son aplicables. El término «familia» se define en el artículo 13, párrafo 2, del Convenio núm. 143 como el «cónyuge del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo […] los hijos [el] padre y […] la madre» [65]. Cabe señalar que en el Convenio núm. 97 y en la parte II del Convenio núm. 143, las disposiciones se aplican únicamente a los familiares que están autorizados por ley a acompañar al migrante [66].

117. Un cierto número de Estados Miembros de la UE, incluyendo *Eslovenia*, *Países Bajos*, *Polonia* y *Suecia* proporcionaron información sobre el derecho de residencia de los miembros de la familia de los migrantes admitidos de manera permanente. El Gobierno de *Finlandia*, por ejemplo, indico que la incapacidad para trabajar no es un motivo válido para cancelar el permiso de residencia permanente de dicha persona o de los miembros de su familia. Más aún, el Gobierno de *Trinidad y Tabago* declaró que los miembros de la familia inmediata de personas a las que se les ha otorgado un permiso de trabajo en virtud de la Ley de Inmigración pueden permanecer en el país por la duración de la estadía permitida. El Gobierno de *Uganda* informó que la familia de un empleado que ha sido traída al lugar de empleo por el empleador deberá ser repatriada a costa del empleador en caso de repatriación del empleado o de su muerte [67]. El Gobierno de *Suriname* indicó, sin embargo, que el estatus de residente de un trabajador migrante tenía influencia en el derecho de los miembros de su familia a mantener su derecho de

[61] Por ejemplo, *Bosnia y Herzegovina* (la Ley de 2002 sobre el Empleo de Extranjeros rige las condiciones, el método y el procedimiento de empleo de los extranjeros y los apátridas en la FBiH); *Eslovaquia* (en virtud de la Ley de 2001 de Empleo de Extranjeros, se permite el acceso al mercado de trabajo sin necesidad de un permiso de trabajo a los no nacionales a quienes se ha concedido asilo o alojamiento temporal), y *Nueva Zelandia* (de conformidad con la Ley de Inmigración de 2009, los migrantes pueden ser admitidos como refugiados de cuota, solicitantes de asilo, o migrantes internacionales/con fines de reunificación familiar).

[62] Art. 15, párr. 1, de la Constitución de *Portugal*, revisada.

[63] *Madagascar* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013.

[64] *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 102.

[65] El art. 4 del Convenio de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migratorios define a los «miembros de la familia» como «personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que, según el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a sus hijos a su cargo y otras personas a su cargo reconocidas como miembros de la familia por la legislación aplicable o acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados interesados».

[66] Art. 5, aptdos. *a)* y *b)* (servicios médicos), y art. 8 (migrantes admitidos a título permanente) del Convenio núm. 97, y arts. 10 y 12 (política nacional de igualdad), y art. 13 de Convenio núm. 143.

[67] Art. 39, párr. 2, de la Ley de Empleo, 2006.

residencia. El Gobierno de *Mauricio* señaló que con excepción de los empleados a nivel técnico, de supervisión o de administración, los trabajadores migrantes no pueden, en general ser acompañados por los miembros de su familia.

Excepciones

118. Los instrumentos prevén explícitamente una serie de excepciones a esta definición de trabajador migrante. El Comité recuerda, sin embargo, que la exclusión de los trabajadores migrantes prevista en el artículo 11, párrafo 2 del Convenio núm. 143 se aplica solamente a la parte II del instrumento. La parte I no permite la exclusión de ninguna categoría de trabajadores migrantes. La Comisión ha recordado, en relación con la observancia por *Madagascar* del Convenio núm. 97, que el artículo 11 sólo excluye de su aplicación a los trabajadores fronterizos, a la gente de mar, y a los artistas y las personas que ejerzan una profesión liberal por un período de corta duración [68]. El Convenio núm. 143 comprende otras dos exclusiones relativas a las personas que entran en un país con fines de formación o educación, y a las personas empleadas de organizaciones o empresas admitidas temporalmente en un país a solicitud de sus empleadores con miras a cumplir funciones o trabajos específicos, durante un período limitado y definido, y que están obligadas a abandonar el país tras la conclusión de sus trabajos o funciones.

Trabajadores en situación irregular

119. Las disposiciones del Convenio núm. 97, de la Recomendación núm. 86 y de la parte II del Convenio núm. 143 se refieren únicamente a la protección de los trabajadores migrantes que han sido «admitidos regularmente» con fines de empleo, a saber, las personas que han entrado en un país de manera irregular no están cubiertas por estas disposiciones. Tal como se establece en el artículo 5 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los trabajadores migratorios, los trabajadores migrantes serán considerados no documentados o en situación irregular si no han sido «autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte» [69].

120. ***Al tiempo que toma nota de que una serie de gobiernos mencionaron la cuestión de los trabajadores migrantes que están en situación irregular, no autorizados o indocumentados en sus memorias sometidas a los fines de este Estudio General, la Comisión recuerda que los trabajadores en situación irregular están cubiertos por la parte I del Convenio núm. 143, tal como se examina con más detenimiento en el capítulo 5 del presente Estudio.***

Trabajadores fronterizos

121. Por trabajadores fronterizos se entiende los trabajadores que residen en un país pero que cruzan la frontera para trabajar en otro país durante períodos cortos, por lo general cerca de los territorios fronterizos [70]. Una serie de Estados Miembros mencionaron la

[68] *Madagascar* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2009.

[69] Véase también Comité de las Naciones Unidas de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Observación general núm. 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares (doc. CMW/C/GC/2), 28 de agosto de 2013, párr. 4: «El Comité entiende que las expresiones ‘en situación irregular’ o ‘no documentados’ son la terminología adecuada que debe emplearse para hacer referencia a la situación de estos trabajadores. El uso del término ‘ilegal’ para describir a los trabajadores migratorios en situación irregular es inadecuado y debe evitarse, ya que tiende a estigmatizarlos al vincularlos con la delincuencia».

[70] La Convención de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migratorios cubre a los trabajadores fronterizos, al señalar en el art. 2, párr. 2, aptdo. *a)*, que: «Se entenderá por ‘trabajador fronterizo’ todo trabajador migratorio

existencia de trabajadores fronterizos en sus países, dentro del alcance entendido generalmente de «trabajadores migrantes». Por ejemplo, el Gobierno de *Honduras* hizo referencia a dos categorías de trabajadores migrantes en el país como trabajadores migrantes en general y trabajadores fronterizos. De manera análoga, los Gobiernos de *Indonesia* y *Rumania* consideraron a los trabajadores fronterizos o transfronterizos como una categoría pertinente de trabajador migrante en sus países. El Gobierno de la *ex República Yugoslava de Macedonia* indicó la existencia de trabajadores fronterizos estacionales, a saber, extranjeros empleados o que realizaban un trabajo en el país, que regresaban a su lugar permanente de residencia al menos una vez por semana.

Gente de mar

122. La gente de mar fue excluida del ámbito de aplicación de los instrumentos en reconocimiento del número de instrumentos existentes que protegían específicamente a este grupo de trabajadores [71]. Una serie de Estados Miembros, incluidos *Grecia, Lituania, Nueva Zelandia* y *Reino Unido*, señalaron que la gente de mar era una categoría bien definida de trabajador migrante en la legislación y la práctica nacionales. El Gobierno de *Myanmar* informó sobre los esfuerzos particulares que estaban desplegándose para brindar protección a los nacionales que trabajaban en el extranjero en el sector pesquero.

Artistas y personas que ejercen una profesión liberal por un período de corta duración

123. Los artículos 11, párrafo 2, apartado *b)*, del Convenio núm. 97 y del Convenio núm. 143 excluyen de la cobertura de los instrumentos a «los artistas y las personas que ejercen una profesión liberal y que entren en el país por un período de corta duración [72]». A este respecto, la Comisión recuerda que, en el transcurso de su supervisión de la aplicación de los instrumentos por los Estados Miembros, ha solicitado recientemente a los gobiernos que indiquen los períodos máximos que se considerarían como una entrada «por un período de corta duración» para los artistas y los miembros de las profesiones liberales [73].

124. En sus memorias sometidas a los fines del presente Estudio General, ciertos Estados Miembros indicaron la existencia de visados de trabajo temporales o de corta duración para los trabajadores migrantes dedicados al sector del esparcimiento [74], o contratados como coach de canto [75], artistas creativos o intérpretes [76], trabajadores en ferias y cruceros [77], o trabajadores creativos [78]. El Gobierno del *Líbano* mencionó que los

---

que conserve su residencia habitual en un Estado vecino, al que normalmente regrese cada día o al menos una vez por semana».

[71] En la actualidad, éstos están refundidos mayormente en el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006) y el Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188).

[72] El texto del Convenio núm. 97 difiere ligeramente del Convenio núm. 143 en la forma, pero no en la intención: en él, la exclusión hace referencia a «la entrada, por un corto período, de artistas y de personas que ejercen una profesión liberal».

[73] Véase *Filipinas* – CEACR, Convenios núms. 97 y 143, solicitudes directas, 2013, y *ex República Yugoslava de Macedonia* – CEACR, Convenios núms. 97 y 143, solicitudes directas, 2013.

[74] Por ejemplo, *Australia*.

[75] Por ejemplo, *Indonesia*.

[76] Por ejemplo, *Letonia* (la duración de la estancia no puede exceder de 14 días).

[77] Por ejemplo, *Turquía* (la duración de la estancia no puede exceder la de la actividad patrocinada más de 20 horas).

[78] Por ejemplo, *Reino Unido*.

artistas que deseaban entrar en el país debían obtener la autorización de la Dirección General de la Seguridad Social, y no del Ministerio del Trabajo.

125. La Comisión toma nota de que la Organización Internacional de Empleadores (OIE) plantea inquietudes en relación con los efectos del artículo 11, párrafo 2, apartado *b)*, de los Convenios núms. 97 y 143 en las trabajadoras migrantes, indicando que las mujeres migrantes que trabajan formalmente como bailarinas y azafatas pueden ser obligadas en la práctica a realizar un trabajo sexual [79]. La Comisión recuerda que la parte I del Convenio núm. 143, en particular el artículo 1 relativo a los derechos humanos fundamentales cubre a todos los trabajadores migrantes sin tener en cuenta la duración de su estadía [80].

Formación y educación

126. La Comisión toma nota de que la exclusión de los estudiantes y aprendices de la parte II del Convenio núm. 143 parece reflejar la legislación de una serie de países, que hacía referencia a los visados para los estudiantes extranjeros, que permitían el trabajo a tiempo parcial o limitado, y para los aprendices, como categorías independientes en la legislación sobre la inmigración [81]. Por ejemplo, en los *Estados Unidos* existen dos categorías de visados de visitantes de intercambio, que otorgan un derecho limitado para trabajar fuera del campus tanto antes como después de finalizar los estudios [82]. Sin embargo, la Comisión recuerda que los estudiantes y aprendices no están excluidos de la protección que brinda el Convenio núm. 97, y tampoco están excluidos de la Parte I del Convenio núm. 143, en particular el artículo 1 relativo a los derechos humanos fundamentales.

Trabajadores admitidos temporalmente a solicitud de sus empleadores para cumplir trabajos o funciones específicos

> El artículo 11, párrafo 2, apartado *e)*, del Convenio núm. 143 excluye a los siguientes trabajadores de la cobertura de la parte II del Convenio:
>
> *e)* las personas empleadas en organizaciones o empresas que operan dentro del territorio de un país que han sido admitidas temporalmente en dicho país, a solicitud de sus empleadores, para cumplir trabajos o funciones específicos por un período definido o limitado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al término de sus trabajos o funciones.

127. Los trabajos preparatorios para la adopción del Convenio núm. 143 subrayaron que la exclusión se aplicaba esencialmente a los trabajadores que poseían calificaciones especiales y que se desplazaban a un país para efectuar trabajos técnicos precisos de corta duración [83]. Esta excepción hace referencia a la situación de los trabajadores que ya

[79] La OIE también se refiere a este respecto a las observaciones de la Comisión en su anterior Estudio General acerca de que el fenómeno adquiere cada vez más importancia y suscita una creciente preocupación, OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 113. La OIE señala que las organizaciones de empleadores deberían alentar al gobierno a brindar unas protecciones adecuadas para las mujeres migrantes.

[80] Para mayores detalles, ver cap. 5.

[81] Por ejemplo, *Australia*, *Bulgaria*, *Hungría*, *Países Bajos* y *Reino Unido*. Cabe señalar que los estudiantes y aprendices también quedan excluidos del ámbito de aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migratorios en virtud del art. 3, aptdo. *e)*, de la misma.

[82] Véase el art. 1101, aptdo. *a)*, párrs. 15 F) y J), de la Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA, por sus siglas en inglés), de 1952.

[83] Véase en particular CIT, Informe V (2), 60.ª reunión (junio de 1975), Ginebra, pág. 19. Cabe señalar que en el curso de la segunda discusión, la propuesta sobre la incorporación de una disposición más general «que excluya todos los tipos de trabajadores de corta duración admitidos para cumplir tareas o funciones específicas por un período limitado o determinado y que deban salir del país una vez que este empleo ha terminado», no se adoptó (CIT, *Actas*, 32.ª reunión, Ginebra, 1949, anexo 34, párr. 68).

están empleados en organizaciones o empresas que operan dentro del territorio de otro país al que estos trabajadores se han desplazado para desempeñar funciones específicas [84]. Una serie de países europeos señalaron a este respecto la directiva de la UE sobre el desplazamiento de trabajadores [85]. La Comisión toma nota de que la Confederación Sindical Internacional (CSI) plantea inquietudes acerca de las repercusiones de mecanismos europeos tales como la directiva sobre los traslados intraempresariales y la directiva sobre el desplazamiento de trabajadores (tanto nacionales de la UE como nacionales de terceros países) sobre la igualdad de trato acordado a los trabajadores migrantes. La Comisión recuerda que esta disposición no implica que todos los trabajadores con contratos de duración determinada puedan quedar excluidos de las disposiciones de la parte II del Convenio núm. 143. Además, esta categoría de trabajadores a tiempo determinado no está excluida de la protección brindada por el Convenio núm. 97, y tampoco está excluida de la protección brindada por la Parte I del Convenio núm. 143.

* * *

128. ***Al tiempo que recuerda las definiciones amplias de «trabajador migrante» contenidas en los Convenios núms. 97 y 143, la Comisión toma nota de que los Estados Miembros utilizan categorías divergentes de trabajadores migrantes, y que la legislación, la política y la práctica nacionales no suelen reproducir la terminología, las definiciones y las exclusiones contenidas en los instrumentos. La Comisión pone énfasis en que el uso de terminología diferente, o la ausencia de categorías establecidas, no debería constituir un obstáculo para la aplicación de los instrumentos si los gobiernos han tomado medidas activas para asegurar que los derechos y protecciones establecidos en los instrumentos se hagan extensivos a todos los trabajadores migrantes.***

[84] *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 115.

[85] La directiva de la UE sobre el desplazamiento de trabajadores define a los trabajadores desplazados en su art. 1, párr. 1, como: «todo trabajador que, durante un tiempo limitado, realice su trabajo en el territorio de un Estado miembro distinto de aquel en cuyo territorio trabaje habitualmente»; el párr. 1 del anexo sobre el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en el marco del AGCS se aplica a «personas físicas que sean proveedoras de servicios de un Miembro, y a personas físicas de un Miembro que estén empleadas por un proveedor de servicios de un Miembro, en relación con el suministro de un servicio». Según el párr. 2 del anexo, «el acuerdo no será aplicable a las medidas que afecten a personas físicas que traten de acceder al mercado de trabajo de un Miembro ni a las medidas en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente».

Capítulo 3

Gobernanza de la migración laboral internacional

129. Consciente de la importancia que revisten las disposiciones en materia de gobernanza en relación con el complejo y sumamente controvertido tema de la migración internacional con fines de empleo, la Comisión considera esencial una interacción eficaz de estas disposiciones a escala internacional, regional, bilateral y nacional. A este respecto, la Comisión pone de relieve las iniciativas emprendidas por la OIT y otras iniciativas internacionales encaminadas a mejorar la gobernanza mundial de la migración [1], así como las diversas disposiciones nacionales, bilaterales y regionales notificadas por los Estados Miembros. La realización de los derechos y la aplicación de las protecciones que figuran en los instrumentos exigen una buena gobernanza, incluidos el diálogo social y el compromiso de todos los mandantes tripartitos de la OIT.

130. La Comisión subraya el significado particular del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) para la gobernanza de la migración laboral internacional. Asimismo, la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169) y la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204) reconocen el valor de integrar las políticas migratorias a las políticas de empleo de carácter general de los países de origen y de destino [2].

La migración laboral y los convenios de gobernanza de la OIT

En la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, se identificaron cuatro convenios como las normas más importantes desde la perspectiva de la gobernanza:

- el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81);
- el Convenio sobre la política de empleo, 1964 (núm. 122);
- el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y
- el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo),1976 (núm. 144).

Teniendo en cuenta la información contenida en las memorias de los gobiernos sobre los instrumentos relativos al empleo, la Comisión ha alentado a las partes interesadas a garantizar que la legislación pertinente sobre la política de empleo también prevenga el abuso en la contratación de los trabajadores migrantes en el país y en el exterior [1].

[1] Véase capítulo 4.

[1] Véanse los párrs. 25 a 43 *supra*.

[2] Parte X (párrs. 29 a 44) de la Recomendación núm. 169 y párr. 15, *e)*, de la Recomendación núm. 204.

Función primordial del diálogo social

131. Los instrumentos reconocen la función primordial que desempeñan los interlocutores sociales en la gobernanza efectiva de las cuestiones de migración laboral, por lo que exigen que se les consulte en lo que respecta a las iniciativas emprendidas con arreglo a los convenios, y que participen en las mismas. El diálogo social «es esencial para formular una política de migraciones laborales adecuada, y debería promoverse y ponerse en práctica» [3]. A este respecto, la Comisión es consciente de la información proporcionada por la CSI, que señala que, a través del diálogo social, la OIT debería desempeñar un papel fundamental a la hora de asegurar la coherencia normativa en cuestiones de migración laboral a nivel nacional, regional y mundial. La OIE subrayó que el diálogo amplio y eficaz entre los gobiernos y las empresas constituía una condición *sine qua non* para gestionar una política de migración eficaz.

Función de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores

El artículo 7 del Convenio núm. 143 prevé que, en general, deberá consultarse a las organizaciones:

> Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas acerca de la legislación y de las demás medidas previstas en el presente Convenio a fin de evitar o suprimir los abusos arriba mencionados, y deberá reconocérseles la posibilidad de tomar iniciativas a este respecto.

Las disposiciones del Convenio núm. 143 y de la Recomendación núm. 151 también exigen que los Estados Miembros adopten medidas específicas con el fin de asegurar la función primordial de los interlocutores sociales:

- Consultar plenamente con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, y permitirles que proporcionen la información de que dispongan en relación con los trabajadores migrantes empleados de manera irregular en su territorio (artículo 2).
- Celebrar consultas con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores en relación con el contacto y el intercambio de información con otros Estados (artículo 4); la formulación y aplicación de una política social (artículo 12, apartado *e),* y párrafo 9); el reconocimiento de las calificaciones laborales (artículo 14, apartado *b),* y párrafo 6); informar a los trabajadores migrantes de sus derechos, mejorar su conocimiento del idioma, favorecer su adaptación, y fomentar la preservación de su identidad nacional y étnica (párrafo 7, 1)) y la reunión de las familias (párrafo 14).
- Obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para promover la aceptación y observancia de la política nacional (artículo 12, apartado *a)*).
- Colaborar con las organizaciones de empleadores y de trabajadores para hacer que se comprenda y acepte la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, y examinar y resolver las quejas (párrafo 4).
- Prestarse servicios sociales a los trabajadores migrantes (párrafo 25, 2), y párrafo 29).

Si bien el Convenio núm. 97 no se refiere a los interlocutores sociales, la Recomendación núm. 86 exige la celebración de consultas con las organizaciones apropiadas de empleadores y de trabajadores «sobre todas las cuestiones de carácter general relativas a las migraciones de trabajadores» (párrafo 4, 2)) y sobre «las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación de trabajadores migrantes» (párrafo 19).

[3] OIT: *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales, op. cit.*, principio 6.

132. La Comisión toma nota de que algunos gobiernos se refirieron a su cooperación con organizaciones de la sociedad civil para defender los derechos de los trabajadores migrantes [4]. Además, algunos interlocutores sociales indicaron que están trabajando con actores de la sociedad civil para informarles acerca de las políticas de migración o defender los derechos de los migrantes y promover una reforma migratoria [5].

Rol fundamental de los interlocutores sociales para la aplicación de los instrumentos

133. Muchos Estados Miembros reconocieron el valor del diálogo social, y la mayoría de los gobiernos indicaron alguna forma de participación de los interlocutores sociales en las cuestiones planteadas por los instrumentos [6]. Los gobiernos destacaron el importante papel que desempeñan las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los foros tripartitos [7] y en la reforma de la legislación [8], concretamente en la identificación de problemas existentes en lo tocante a la migración [9]. El Gobierno del *Senegal* declaró que las organizaciones profesionales, y en particular los sindicatos, ocupaban un lugar central en relación con el Código del Trabajo, habida cuenta de la función que desempeñaban al defender los derechos e intereses de sus miembros, incluidos los trabajadores migrantes, y el Gobierno de *Panamá* consideró que la participación de los interlocutores sociales en su Comisión de Migración Laboral era esencial. El Gobierno de *Suecia* mencionó que las organizaciones de trabajadores contribuían de manera considerable a la promoción de la igualdad de derechos y oportunidades y a la lucha contra la discriminación.

134. Los Gobiernos de *Côte d'Ivoire*, *Dinamarca*, *Indonesia*, *Senegal* y *Togo* indicaron que su ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) significaba que todas las medidas de naturaleza jurídica o normativa se adoptaron tras la celebración de consultas con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Los Gobiernos de *Madagascar* y *Marruecos*, haciendo referencia al Convenio núm. 144, señalaron que las consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores sobre cuestiones de migración eran indispensables.

Consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores

135. Muchos Estados Miembros indicaron que se había consultado a los interlocutores sociales, o contado con su participación, en la reforma de la legislación y la formulación

[4] Por ejemplo, los Gobiernos de *Bélgica*, *Marruecos*, *México*, *Singapur* y *Sri Lanka*.

[5] Por ejemplo, el Congreso de Sindicatos de *Malasia* (MTUC) y la Federación *Estadounidense* del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO).

[6] Por ejemplo, *Alemania*, *Australia*, *Austria*, *Azerbaiyán*, *Bangladesh*, *Belarús*, *Bosnia y Herzegovina*, *Estado Plurinacional de Bolivia*, *Brasil*, *Camboya*, *República Checa*, *Chile*, *Colombia*, *República de Corea*, *Costa Rica*, *Cuba*, *Dinamarca*, *Ecuador*, *Eritrea*, *Eslovaquia*, *Eslovenia*, *Estonia*, *ex República Yugoslava de Macedonia*, *Finlandia*, *Indonesia*, *Israel*, *Jamaica*, *Jordania*, *Kenya*, *República Democrática Popular Lao*, *Letonia*, *Luxemburgo*, *Madagascar*, *Malí*, *Marruecos*, *México*, *República de Moldova*, *Myanmar*, *Namibia*, *Nepal*, *Níger*, *Nueva Zelandia*, *Países Bajos*, *Panamá*, *Perú*, *Polonia*, *Portugal*, *Reino Unido*, *Rumania*, *Federación de Rusia*, *Serbia*, *Senegal*, *Singapur*, *Suecia*, *Suiza*, *Suriname*, *Togo*, *Turquía*, *Uganda*, *Uruguay*, *Uzbekistán*, *República Bolivariana de Venezuela*, *Viet Nam* y *Zimbabwe*.

[7] Por ejemplo, *Camboya* y *Letonia*.

[8] Por ejemplo, *República de Moldova*.

[9] Por ejemplo, *Eslovenia*.

de políticas en relación con la migración laboral [10]. Una serie de gobiernos hicieron referencia a prácticas nacionales establecidas para asegurar la celebración de consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, o a las instituciones formalizadas de diálogo social en las que dichas organizaciones estaban incluidas, indicando que estos mecanismos permitían que los interlocutores participaran, o pudieran participar, en la elaboración y aplicación de la legislación y la política relativas a las cuestiones planteadas por los instrumentos [11]. Otros Estados Miembros y organizaciones de trabajadores y de empleadores mencionaron procedimientos de consulta concebidos específicamente para abordar las cuestiones de la migración laboral o para erradicar el racismo y la xenofobia, tales como mecanismos para consultar a los interlocutores sociales sobre la reforma legislativa relativa a la migración o a la integración de los trabajadores migrantes, o a su participación en comités consultivos sobre migración laboral [12].

136. El Gobierno de *Malí*, por ejemplo, señaló que se consultaba con regularidad a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores en lo que respecta a la adaptación de la Política Nacional de Migración, y el Gobierno de la *República Checa* mencionó que la Confederación de Industrias de la República Checa cooperaba estrechamente con las autoridades centrales pertinentes en la lucha contra el empleo no autorizado de nacionales extranjeros. El Gobierno del *Reino Unido* indicó que se celebraban consultas con las organizaciones, incluidos los interlocutores sociales, para examinar las cuestiones prácticas y los cambios en las políticas en relación con la migración laboral. La Confederación de Sindicatos Independientes en *Bulgaria* (KNSBI/CITUB) señaló que formaba parte del Comité Consultivo sobre la «Libre Circulación de los Trabajadores» de la Comisión Europea. Al mismo tiempo, la Comisión toma nota de que algunas organizaciones de trabajadores y de empleadores indicaron que apenas se les había consultado, en su caso, sobre el tema de la migración laboral, o que no formaban parte de comisiones nacionales que abordaran el tema de la migración [13].

Promoción de la igualdad de oportunidades y prestación de servicios

137. Algunos Estados Miembros indicaron que las organizaciones de empleadores y de trabajadores desempeñaban una función particular en relación con la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes. Otros gobiernos hicieron referencia a consultas tripartitas periódicas [14], reuniones, talleres y seminarios

[10] Por ejemplo, *Australia, Bangladesh, Eslovenia, Estonia, Letonia, República de Moldova, Serbia, Singapur* y *Uganda*.

[11] Por ejemplo, *Camboya, República Checa, Dinamarca, Eritrea, Eslovaquia, ex República Yugoslava de Macedonia, Jamaica, Jordania, Kenya, República Democrática Popular Lao, Letonia, Líbano, Madagascar, Namibia, Nueva Zelandia, Países Bajos, Polonia, Rumania, Federación de Rusia, Suriname, República Unida de Tanzanía (Zanzíbar), Uzbekistán* y *Zimbabwe.*

[12] Por ejemplo, *Austria, Chipre, República de Corea, Finlandia, Israel, Myanmar, Nepal, Portugal, Sri Lanka;* y la Cámara Federal del Trabajo (BAK) de *Austria*, la Confederación *Japonesa* de Sindicatos (JTUC-RENGO), la Confederación de Sindicatos Libres de *Letonia* (LBAS), la Unión General de Trabajadores (UGT) de *Portugal*, la Confederación General del Trabajo de *Viet Nam* (VGCL), Travail.Suisse de *Suiza* y la Unión Patronal Suiza (UPS); la CSI hizo referencia a planes de acción para luchar contra el racismo y la xenofobia en *Finlandia* e *Irlanda*.

[13] Por ejemplo, la Confederación de Sindicatos Independientes en Bulgaria (KNSB/CITUB), la Confederación General del Trabajo (CGT) de *Colombia*, la Confederación de Trabajadores de *Colombia* (CTC), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) de *Colombia*, la Confederación General del Trabajo – Fuerza Obrera de *Francia* (CGT-FO), la Confederación de Sindicatos Turcos Auténticos (HAK-IS) y la Confederación de Asociaciones de Empleadores de *Turquía* (TISK).

[14] Por ejemplo, *Bosnia y Herzegovina (Republika Srspka).*

con los interlocutores sociales [15] o a su participación en proyectos relativos a la igualdad de los trabajadores migrantes y sus familias [16].

138. El Gobierno de *Australia,* por ejemplo, declaró que colaboraba con «organismos destacados» [17] con el fin de convencer a los empleadores de los beneficios que conlleva emplear a migrantes y aunar esfuerzos con los migrantes en la comunidad. El Gobierno de *Eslovenia* indicó que los sindicatos participaron en el asesoramiento, el suministro de información, la creación de materiales, las actividades de sensibilización y la asistencia jurídica, mientras que los empleadores elaboraron un manual orientado a los empleadores de trabajadores migrantes y estaban obligados a asegurar la igualdad de trato de los trabajadores migrantes.

139. El Gobierno de *Singapur* indicó que el Centro para Trabajadores Migrantes era una iniciativa bipartita entre los interlocutores sociales, que proporcionaba sensibilización y asesoramiento y asistencia a los trabajadores migrantes. El Gobierno de *Viet Nam* mencionó que había emprendido iniciativas para capacitar a los sindicatos para abogar por los trabajadores migrantes, y que los sindicatos difundían información sobre los derechos de los trabajadores migrantes. El Gobierno de la *República de Moldova* hizo referencia a un acuerdo de cooperación firmado con una organización italiana de trabajadores, conforme al cual los ciudadanos de la República de Moldova que vivían en Italia podían recibir apoyo social y jurídico al afiliarse a la organización, con independencia de su situación migratoria; y el Gobierno de *Sri Lanka* señaló que algunas organizaciones de trabajadores habían colaborado con homólogas extranjeras para poner en práctica programas orientados a los trabajadores migrantes en los países de destino.

140. La CSI puso de relieve que los sindicatos habían establecido programas y centros de asistencia, como el Congreso de Sindicatos de Malasia (MTUC), cuyas actividades se orientaban específicamente a los trabajadores provenientes de *Bangladesh, India* e *Indonesia,* o que existían sindicatos que organizaban a las trabajadoras y trabajadores domésticos de los hogares diplomáticos en *Bélgica.* Algunas organizaciones de empleadores y de trabajadores señalaron que habían llevado a cabo campañas u organizado talleres de formación para mejorar la igualdad de oportunidades y la integración de los trabajadores migrantes y acabar con la discriminación contra los trabajadores migrantes y para crear conciencia acerca de la migración laboral. La Sociedad Nacional de Industrias indicó que participó activamente en la diseminación de información sobre legislación que regula la contratación de trabajadores migrantes [18].

Cooperación internacional

141. Los Convenios núms. 97 y 143 están basados en una expectativa de cooperación entre los Estados Miembros. En los años treinta, durante los debates sobre los instrumentos que se revisaron ulteriormente para convertirse en el Convenio núm. 97 y en la Recomendación núm. 86, los mandantes concedieron la máxima prioridad a la regularización de los movimientos migratorios internacionales [19] . Un miembro

[15] Por ejemplo, *Azerbaiyán, Kenya* y *Viet Nam.*

[16] Por ejemplo, *Bulgaria*.

[17] Se entiende que este término incluye grupos de interés y asociaciones comerciales.

[18] Por ejemplo, la KNSB/CITUB de *Bulgaria* y Travail.Suisse de *Suiza;* la CGT, la CTC y la Asociación Nacional de Empresarios de *Colombia* (ANDI) indicaron que se llevaban a cabo actividades de formación sobre la migración laboral a través de una comisión tripartita sobre la migración laboral.

[19] OIT: *Actas,* CIT, 24.ª reunión, Ginebra, 1938, pág. 318.

gubernamental señaló que el proyecto de instrumento marcaba una época en la labor de la Organización, ya que, por primera vez en el mundo, el problema de las migraciones había traspasado la esfera puramente nacional entrando en el terreno internacional [20]. En los años setenta, cuando se examinó el Convenio núm. 143, se consideró que la migración, «por su propia naturaleza», insta a la acción y la cooperación a nivel internacional [21].

142. Por lo tanto, las disposiciones contenidas en ambos instrumentos exigen el intercambio de información [22] y la cooperación internacional [23] entre los Estados Miembros. Los instrumentos proporcionan un marco de cooperación entre los países y los interlocutores sociales. La Comisión toma nota de que casi todos los Estados Miembros notificaron alguna forma de cooperación internacional con miras a regular la migración laboral.

Cooperación multilateral

143. La cooperación multilateral entre los Estados ha sido una característica constante de las iniciativas de la OIT en relación con la gobernanza de la migración laboral. Si bien los Estados Miembros tienen «el derecho soberano de elaborar sus propias políticas para gestionar las migraciones laborales», la gobernanza eficaz de la migración laboral requiere que las normas internacionales del trabajo y otros instrumentos internacionales, así como directrices, desempeñen un papel importante en la formulación de estas políticas, a fin de que sean coherentes, eficaces y equitativas [24]. Los Estados Miembros notificaron disposiciones diferentes y de diversa índole para asegurar la cooperación multilateral que solían centrarse en la protección de los derechos de los migrantes o, alternativamente, hacían referencia al libre comercio y a la prestación de servicios.

144. Una serie de Estados Miembros mencionaron en sus memorias la función primordial que desempeñan los convenios y la asistencia técnica de la OIT [25]. Otros Estados Miembros señalaron la cooperación multilateral a través de otras entidades de las Naciones Unidas [26], la OIM [27], y otras organizaciones internacionales [28]. Algunos gobiernos hicieron referencia a acuerdos multilaterales [29] y a la cooperación multilateral, como la Asociación Mundial de los Servicios Públicos de Empleo [30] y las Consultas

[20] OIT: *Actas*, CIT, 25.ª reunión, Ginebra, 1939, pág. 291.

[21] OIT: *Actas*, CIT, 59.ª reunión, Ginebra, 1974, pág. 615.

[22] Véanse el art. 1 del Convenio núm. 97, y los arts. 4 y 13, párr. 1, del Convenio núm. 143.

[23] Véanse los arts. 3, 7 y 10 del Convenio núm. 97, y los arts. 3 y 15 del Convenio núm. 143.

[24] OIT: *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales de 2006, op. cit.*, principio 4.

[25] Por ejemplo, los Gobiernos del *Brasil* y *Viet Nam* hicieron referencia a proyectos de la OIT sobre la migración; los Gobiernos de *Indonesia, Kenya, Singapur* y *Sri Lanka* se refirieron a reuniones, actividades o asistencia técnica de la OIT.

[26] Por ejemplo, ONU Mujeres *(Viet Nam)*, el ACNUR y el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias *(Azerbaiyán)*.

[27] Por ejemplo, un proyecto de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) que apoya el establecimiento de centros de recursos para migrantes y para las víctimas de la trata de personas repatriadas *(Viet Nam);* un Memorando de Entendimiento relativo a la gestión de los mozambiqueños que se desplazan al extranjero *(Mozambique)* y en general (*Azerbaiyán, Bulgaria, Indonesia, Kenya, Mauricio, Seychelles* y *Suecia*).

[28] Por ejemplo, la OCDE (*Chile, México, Nueva Zelandia* y *Polonia*) y el Banco Mundial (*Georgia* y *México*).

[29] Por ejemplo, el AGCS *(Australia)*, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (*Argelia* y *Colombia*), y el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica *(Nueva Zelandia)*.

[30] *Guatemala*.

Intergubernamentales sobre Migración, Asilo y Refugiados [31]. Otros Estados Miembros mencionaron diversos diálogos multilaterales, tales como el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo [32] y el Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de la Asamblea General de las Naciones Unidas [33].

Cooperación regional

145. Muchos Estados Miembros se refirieron a la cooperación internacional en materia de migraciones laborales a través de influyentes mecanismos de gobernanza regional. Los temas abordados por las estructuras de gobernanza regional se centraban en la circulación de las personas; el derecho de residencia y establecimiento; los acuerdos de seguridad social; la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, y la gobernanza de los flujos migratorios.

146. Los Estados Miembros de la región africana hicieron referencia a un gran número de iniciativas regionales que tenían repercusiones en la regulación de la migración laboral, incluidas las establecidas en la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS) [34], la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMOA) [35], la Comunidad Económica y Monetaria del África Central (CEMAC) [36], la Unión Africana y Malgache [37], la Comunidad del África Oriental (CAO) [38], y el Convenio multilateral de seguridad social suscrito por la Conferencia Interafricana de la Previsión Social (CIPRES) en 2006 [39]. El Gobierno de *Marruecos* hizo referencia a la Alianza Africana sobre la Migración y el Desarrollo; el Gobierno de *Kenya* mencionó la Unión Africana, y el Gobierno de *Seychelles* indicó la Comunidad de Desarrollo del África Austral (SADC) y el Mercado Común del África Oriental y Meridional.

147. Algunos países de las Américas se refirieron asimismo a un gran número de acuerdos regionales dentro de la Organización de Estados del Caribe Oriental [40], la Comunidad Andina [41], el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) [42], y acuerdos regionales independientes, incluido el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social [43].

---

[31] *Dinamarca, Nueva Zelandia* y *Suecia.*

[32] Por ejemplo, *Indonesia, Sri Lanka, Suecia* y *Zimbabwe.*

[33] Por ejemplo, *Sri Lanka* y *Suecia*.

[34] *Burkina Faso, Malí, Níger, Senegal* y *Togo*. Concretamente, véase el Protocolo A/P 1/5/79 sobre la libre circulación de personas y sobre el derecho de residencia y establecimiento; el Convenio sobre la seguridad social, y el Protocolo de 2008 sobre la ciudadanía y el enfoque común de la migración y el desarrollo.

[35] *Malí, Senegal* y *Togo*.

[36] *Camerún.*

[37] *Benin* y *Togo*.

[38] *Kenya* y *Uganda*.

[39] *Benin, Senegal* y *Togo*.

[40] *Antigua y Barbuda.*

[41] *Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Ecuador* y *Perú*. Concretamente, véase el Instrumento Andino de Migración Laboral y la Certificación de Competencias Laborales de la Comunidad Andina.

[42] *Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil,* y *Uruguay*. Concretamente, véase el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, Estado Plurinacional de Bolivia y Chile; el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social; el Plan para Facilitar la Circulación de Trabajadores en el MERCOSUR, y el Procedimiento para la verificación de la documentación de egreso e ingreso de menores. Asimismo, la Confederación General del Trabajo de la República *Argentina* (CGT RA) mencionó el Foro Consultivo Económico y Social (FCES) del MERCOSUR.

[43] *Colombia, Ecuador, El Salvador, Portugal* y *Uruguay*. Los Estados Miembros también hicieron referencia, por ejemplo, al Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones; al Convenio de creación de la visa

El Gobierno de *Suriname* señaló la Comunidad y el Mercado Común del Caribe (CARICOM); el Gobierno de *Colombia* hizo referencia a la Comisión Especial de Asuntos Migratorios de la Organización de los Estados Americanos y al Sistema Continuo de Información sobre la Migración en las Américas; el Gobierno de *Honduras* mencionó un proyecto que se centraba en la administración de la migración laboral en la región, y el Gobierno de *Nicaragua* señaló una iniciativa de integración de América Central.

148. El Gobierno de *Egipto* hizo referencia a la Organización Árabe del Trabajo y, en particular, a su Convenio núm. 4 de 1975 sobre la movilidad de la fuerza de trabajo. El Gobierno de *Indonesia* mencionó la Declaración de la ASEAN sobre la Protección y Promoción de los Derechos de los Trabajadores Migrantes; el Gobierno de *Nueva Zelandia* mencionó el Acuerdo Constitutivo del Área de Libre Comercio ASEAN-Australia-Nueva Zelandia [44], y los Gobiernos de *Brunei Darussalam, Singapur* y *Viet Nam* señalaron iniciativas de la ASEAN que tenían un impacto en la migración laboral. El Gobierno de *Viet Nam* también mencionó el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico.

149. Algunos países europeos hicieron referencia a numerosas directivas [45] y reglamentos [46] de la Unión Europea que tenían efectos en la migración laboral, incluida la Directiva sobre la Tarjeta Azul europea [47]. Los Gobiernos de *Turquía* y *Ucrania* mencionaron el convenio europeo relativo al estatuto jurídico del trabajador migrante; el Gobierno de *Finlandia* hizo referencia al convenio nórdico sobre seguridad social, y el Gobierno de *Turquía* se refirió al Acuerdo europeo de seguridad social. Una serie de Estados Miembros europeos indicaron otras iniciativas de cooperación regionales, incluidos los Servicios europeos de empleo para aumentar la movilidad laboral [48] y el Enfoque global de la migración y la movilidad de la UE para la cooperación con terceros países [49]. Los Estados Miembros de la Comunidad de Estados Independientes mencionaron su Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares [50], el acuerdo de cooperación en materia

única centroamericana para la libre movilidad de extranjeros entre las Repúblicas de *El Salvador*, *Guatemala*, *Honduras* y *Nicaragua*, de 2005, y al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de *El Salvador*, *Guatemala*, *Honduras*, *México* y *Nicaragua*, para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes por vía terrestre.

[44] El cap. 9 del Acuerdo hace referencia a la circulación de las personas con fines comerciales.

[45] Por ejemplo, la Directiva sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros (2014/36/UE); la Directiva relativa a los condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales (2014/66/UE); la Directiva sobre medidas para facilitar el ejercicio de los derechos conferidos a los trabajadores en el contexto de la libre circulación de los trabajadores (2014/54/UE); la Directiva por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado Miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro (2011/98/UE); la Directiva relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (2000/78/CE), y la Directiva relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (2008/115/UE).

[46] Por ejemplo, el Reglamento de la Unión Europea sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (883/2004/CE) y el Reglamento relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión y a la no discriminación (492/2011/UE).

[47] Directiva relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de empleo altamente cualificado (2009/50/CE).

[48] *Republica Checa*, *Dinamarca* y *Finlandia*.

[49] *Bulgaria*, *Grecia*, *Italia* y *Suecia*.

[50] *Azerbaiyán*, *Belarús* y *Ucrania*.

de migración laboral y de protección social de los trabajadores migrantes [51], y el acuerdo sobre los derechos relativos a la seguridad social [52].

150. Algunos Estados Miembros hicieron referencia a procesos consultivos regionales, como el Proceso de Colombo [53], el Diálogo de Abu Dhabi [54], el Diálogo sobre la Migración para África Meridional [55], y el Proceso de Söderköping [56].

Acuerdos bilaterales

151. La importancia de los acuerdos bilaterales se indica claramente en los instrumentos, que proporcionan un marco para su conclusión. En particular, un acuerdo bilateral modelo se anexa a la Recomendación núm. 86 [57], cuyo párrafo 21 prevé que los Estados Miembros deberían «completar» el Convenio núm. 97 y la Recomendación núm. 86 mediante acuerdos bilaterales que especifiquen métodos para aplicar los principios.

Acuerdos bilaterales

El párrafo 21 de la Recomendación núm. 86 establece que:

1) Los Miembros deberían, cuando esto fuere pertinente, completar el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, y los párrafos precedentes de la presente Recomendación, mediante acuerdos bilaterales que deberían especificar los métodos para aplicar los principios contenidos en el Convenio y en la Recomendación.

2) Al celebrar dichos acuerdos, los Miembros deberían tener en cuenta las disposiciones del acuerdo-tipo anexo a la presente Recomendación, en lo que concierne a la elaboración de cláusulas apropiadas para la organización de las migraciones de trabajadores y a la reglamentación de las condiciones de traslado y de empleo de los trabajadores migrantes, comprendidos los refugiados y las personas desplazadas.

152. Además, el artículo 10 del Convenio núm. 97 prevé la celebración de acuerdos bilaterales para «regular las cuestiones de interés común que puedan plantearse al aplicarse las disposiciones del (…) Convenio» en los casos en que exista un número considerable de migrantes que se desplacen de un Estado a otro. De conformidad con el artículo 15 del Convenio núm. 143, el Convenio «no impide a los Miembros celebrar acuerdos multilaterales o bilaterales con miras a resolver los problemas resultantes de su aplicación».

153. A este respecto, la OIE presentó los acuerdos bilaterales como ventajosos, ya que podían adaptarse a preocupaciones nacionales y grupos de migrantes específicos, mientras que la CSI indicó que los acuerdos bilaterales no solían proteger plenamente a los trabajadores migrantes. Por ejemplo, la CSI mencionó que la proliferación de acuerdos multilaterales eclipsaba la necesidad más apremiante de asegurar que los

[51] *Belarús* y *Ucrania*.

[52] *Ucrania*.

[53] *Bangladesh*, *Indonesia*, *Sri Lanka* y *Viet Nam*. Véase el párr. 42 *supra*.

[54] *Bangladesh*, *Indonesia* y *Viet Nam*. Véase el párr. 42 *supra*.

[55] *Zimbabwe*. El Diálogo sobre la Migración para África Meridional (MIDSA, por sus siglas en inglés) tiene por objeto facilitar el diálogo y la cooperación regionales en lo que respecta a las cuestiones de política migratoria entre los gobiernos de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo.

[56] *Georgia*. El Proceso de Söderköping se inició en mayo de 2001 durante la primera Presidencia sueca de la Unión Europea, como un proceso de transformación transfronteriza relativo al asilo y la migración en respuesta a los desafíos que planteaba la ampliación hacia el Este de la UE. Contó con la participación de 13 países, entre ellos *Armenia*, *Azerbaiyán*, *Belarús*, *Georgia*, *República de Moldova* y *Ucrania*.

[57] Véase el anexo 1.

trabajadores migrantes estuvieran cubiertos por una legislación laboral nacional eficaz en el país de destino, como el derecho a la libertad sindical que, por ejemplo, no está garantizado en los países del Consejo de Cooperación del Golfo. La organización de empleadores Empresa Nueva Zelandia indicó que las cuestiones laborales mencionadas en los acuerdos de libre comercio no deberían utilizarse como obstáculos paraarancelarios que limitan las exportaciones de los países en desarrollo.

Una red de acuerdos bilaterales diversos

154. La mayoría de los Estados Miembros hicieron referencia en sus memorias a la existencia de una red de acuerdos bilaterales que habían concluido con otros Estados Miembros sobre temas de muy diversa índole y con distintos formatos y niveles de formalidad. Una serie de países son signatarios de muchos acuerdos, y algunos gobiernos indicaron que habían celebrado numerosos acuerdos bilaterales con un país determinado.

155. Los Estados Miembros señalaron diferentes niveles de formalidad en los acuerdos bilaterales. Si bien muchos acuerdos bilaterales descritos por los Estados Miembros son acuerdos o memorandos de entendimiento formales, concluidos entre los gobiernos [58] o al nivel de la autoridad ministerial o regional. Por ejemplo, el Gobierno de Iraq declaró que firmó acuerdos bilaterales con *Egipto, Filipinas* y *Marruecos* así como memorandos de entendimiento incluso con *Sri Lanka* y *Bangladesh*. El Gobierno de *Gabón* informó que concluyó acuerdos bilaterales con *Francia, Guinea Ecuatorial, Senegal* y *Togo* [59]. Otros acuerdos son menos formales. Por ejemplo, el Gobierno de *Madagascar* indicó la celebración de acuerdos bilaterales en cooperación con agencias de contratación y colocación, así como con embajadas. El Gobierno de *Letonia* señaló que el Ministerio del Interior emprendía regularmente actividades de cooperación bilateral a varios niveles, incluidas consultas entre expertos y reuniones ministeriales. El Gobierno de *Seychelles* hizo referencia a un viaje de estudios bilateral a *Mauricio* con el fin de intercambiar buenas prácticas en materia de migración laboral, y el Gobierno de *Uganda* mencionó visitas a países de destino como los *Emiratos Árabes Unidos, Omán* y *Qatar*. El Gobierno de *Singapur* declaró que los intercambios a nivel de trabajo con embajadas organizados por el Ministerio del Trabajo proporcionaban plataformas para la colaboración con asociados multilaterales y bilaterales sin necesidad de concluir otros acuerdos laborales. El Gobierno de *Chipre* indicó que, cuando era necesario, organizaba reuniones bilaterales especiales con servicios gubernamentales de los países de origen y las embajadas, pero que no había firmado acuerdos multilaterales o bilaterales. El Gobierno de *Arabia Saudita* afirmó que habían tenido lugar contactos y encuentros oficiales considerables con los principales países de origen, y que se habían concluido varios acuerdos y memorandos de entendimiento que regulaban la contratación, el bienestar y los derechos de los trabajadores migrantes en el Reino.

156. Se señaló que se habían concluido una serie de acuerdos dentro de las regiones. El Gobierno del *Brasil*, por ejemplo, se refirió a acuerdos dentro de su región sobre cuestiones como la regularización, el cruce de fronteras y la residencia; el Gobierno de *Sudáfrica* celebró acuerdos con cuatro países vecinos en lo que respecta al empleo en las

[58] Por ejemplo, *Belarús, Camboya, Etiopía, Indonesia, Kenya, República Democrática Popular Lao, Montenegro* y *Uzbekistán* señalaron que habían concluido acuerdos intergubernamentales.

[59] Por ejemplo, *Indonesia* indicó que su Junta nacional para la colocación y protección de los trabajadores indonesios en el extranjero había concluido un Memorando de Entendimiento con la Corporación Internacional de Servicios Sociales del *Japón;* la *República de Corea* mencionó que se concluían oficialmente memorandos de entendimiento entre su Ministerio de Empleo y de Trabajo y el departamento encargado de la administración del trabajo en el país de origen de los trabajadores migrantes, y el Gobierno de *Portugal* hizo referencia a un acuerdo entre las inspecciones del trabajo española y portuguesa.

minas sudafricanas, y el Gobierno de *Belarús* concluyó acuerdos con países de la región sobre trabajo temporal y protección social.

157. Se mencionó la celebración de otros acuerdos bilaterales entre países de diferentes regiones, que regían los flujos migratorios laborales entre dichos países. Por ejemplo, los Gobiernos de *Indonesia* y *Nepal* indicaron que habían concluido acuerdos con países del Golfo, y el Gobierno de *Etiopía* declaró que había celebrado acuerdos con países de destino en Oriente Medio. El Gobierno de *Francia* concluyó acuerdos con los principales países de origen de los inmigrantes. El Gobierno de *Mauricio* sólo celebró acuerdos con países fuera de la región, incluidos *China*, *Francia*, *Qatar* e *Italia*. El Gobierno de *Jordania* concluyó acuerdos con países asiáticos, y los Gobiernos de *Argelia* y *Uruguay* celebraron acuerdos con países europeos. El Gobierno del *Perú* concluyó un acuerdo con *Marruecos* y el Gobierno de *Uzbekistán* celebró un acuerdo con la *República de Corea*.

158. Algunas organizaciones de trabajadores subrayaron la importancia de la cooperación para representar de manera adecuada a los trabajadores migrantes. Por ejemplo, la CSI hizo referencia a las asociaciones entre las organizaciones en los países de origen y de destino para proteger los derechos de los trabajadores migrantes a través de la sindicación y el apoyo. Algunas organizaciones de trabajadores señalaron que habían concluido acuerdos con organizaciones de trabajadores en otros países con el fin de intercambiar información, defender los intereses de los trabajadores migrantes, o proporcionar información a los migrantes sobre la migración regular [60]. Otras organizaciones de trabajadores indicaron que formaban parte de redes o grupos de trabajo regionales [61].

Acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento sobre la migración de trabajadores poco calificados: resultados de la investigación de la OIT en 2014 y 2015

En el marco de un ejercicio de identificación reciente se evaluaron 144 acuerdos de migración laboral concluidos en Asia, África, Europa, los Estados Árabes y las Américas en relación con el acuerdo modelo establecido en el anexo de la Recomendación núm. 86, y se consideraron buenas prácticas sobre la buena gobernanza de la migración laboral y la protección de los trabajadores migrantes. Concretamente, en este importante estudio se concluyó que:

En lo que respecta a las buenas prácticas por región

- Más del 70 por ciento de los acuerdos contienen procedimientos concretos de aplicación, seguimiento y evaluación.
- En África, Europa y las Américas, todos los acuerdos contienen disposiciones en materia de transparencia y publicidad, en comparación con apenas el 26 por ciento de dichos acuerdos en Asia.
- Aproximadamente una tercera parte de los acuerdos celebrados en Asia, Europa y las Américas contienen pruebas de fundamentos normativos y del respeto de los derechos de los trabajadores migrantes, en comparación con el 50 por ciento de todos los acuerdos concluidos en África.
- El 77 por ciento de los acuerdos celebrados en Europa y en las Américas contienen una referencia específica a la igualdad de trato de los trabajadores migrantes, la no discriminación o la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, en comparación con el 53 por ciento de los acuerdos en África y el 21 por ciento de los acuerdos en Asia.

[60] Por ejemplo, la KNSB/CITUB de *Bulgaria* y la Unión *Italiana* del Trabajo (UIL). La CSI hizo referencia a la cooperación entre los sindicatos en *Mauritania*, *Senegal*, *Sudáfrica* y *Zimbabwe*.

[61] Por ejemplo, la Unión General de Trabajadores de *Côte d'Ivoire* (UGTCI) y la Unión General de Trabajadores *Tunecinos* (UGTT) mencionan la Red Sindical sobre la Migración en la Región Mediterránea y Subsahariana, y la KNSB/CITUB de *Bulgaria* y la LBAS de *Letonia* hacen referencia al Grupo de Trabajo «Migración e Integración» de la Confederación Europea de Sindicatos (CES).

- El 94 por ciento de los acuerdos en África contienen disposiciones para proteger a los migrantes contra las malas prácticas de contratación en los países tanto de origen como de destino, en comparación con el 67 por ciento de los acuerdos en Asia y con el 34 por ciento de los acuerdos en Europa y las Américas.

En lo que respecta a la cobertura de los temas del acuerdo modelo de la Recomendación núm. 86 por región

- Más del 60 por ciento de los acuerdos contienen disposiciones sobre la contratación, la introducción y la colocación, y más del 90 por ciento contienen disposiciones sobre métodos de cooperación.
- Más del 75 por ciento de los acuerdos en Asia, Europa y las Américas contienen disposiciones sobre el intercambio de información, las formalidades administrativas o las condiciones y criterios de migración.
- Más de la mitad de los acuerdos celebrados en Asia, Europa y las Américas contienen disposiciones sobre la solución de controversias.
- Más de la mitad de los acuerdos concluidos en África, Europa y las Américas contienen disposiciones sobre la igualdad de trato (a pesar de que, en casi ningún acuerdo se abordan el género o los trabajadores migrantes particularmente expuestos a riesgos, y no se incluyen disposiciones sobre el diálogo social).

Fuente: OIT: *Acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento sobre la migración de trabajadores poco calificados: reseña,* Ginebra, OIT, julio de 2015.

Diferentes temas de la cooperación bilateral

159. La Comisión es consciente de la gran diversidad de temas abordados por los acuerdos bilaterales y otros arreglos sobre cuestiones que afectan la migración laboral, incluidos los acuerdos que trataban más de un tema [62]. Por ejemplo, el Gobierno de *Bahrein* indicó que había firmado memorandos de entendimiento y programas de cooperación técnica con *India*, *Nepal*, *Sri Lanka* y *Turquía*, centrados tanto en la contratación como en la protección de los trabajadores migrantes. El Gobierno de *España* señaló que había concluido acuerdos bilaterales con *Benin*, *Burkina Faso*, *Camerún*, *Cabo Verde*, *Congo*, *Gabón*, *Mauricio*, *Senegal* y *Túnez* relativos a la gobernanza de los flujos migratorios, la migración irregular, el retorno voluntario, la integración, la readmisión y la cooperación para el desarrollo.

160. Algunos Estados Miembros indicaron acuerdos bilaterales que pretendían regular la migración laboral en consonancia con la política nacional del país. El Gobierno de *Israel*, por ejemplo, señaló que había seguido una política de contratación de trabajadores por medio de acuerdos bilaterales, concediendo preferencia a los acuerdos facilitados por la OIM; se habían suscrito acuerdos bilaterales en los sectores agrícola y de la construcción y para desplegar un esfuerzo experimental en el sector de la prestación de cuidados; en dichos sectores, en la medida de lo posible, no podía contratarse a trabajadores extranjeros provenientes de países con los que no se hubieran concluido acuerdos. El Gobierno de la *República de Corea* indicó que había celebrado memorandos de entendimiento con 15 países sobre el empleo de los trabajadores extranjeros en el marco de su Sistema de permiso de trabajo que regulaba los flujos migratorios hacia el país.

[62] Por ejemplo, *Egipto* con el *Sudán* (libertad de movilidad, residencia, empleo y propiedad); *Argelia* con *Francia* (circulación, empleo y estancia), *Marruecos* con una serie de países (selección y contratación, contratos de trabajo, transporte, condiciones de trabajo, solución de controversias, seguridad social y reagrupación familiar), y *Francia* con una serie de Estados en África (gobernanza de los flujos migratorios, circulación de personas, experiencia laboral de los estudiantes, inmigración de profesionales, readmisión y fomento de la solidaridad).

161. Los Estados Miembros señalaron otros acuerdos bilaterales que abordaban temas tan diversos como la cooperación general y el intercambio de información [63]; la protección de los trabajadores migrantes [64]; la regularización [65] y la migración irregular [66]; la libertad de circulación [67] y la regulación de los flujos migratorios [68]; el cruce de fronteras [69]; la residencia [70]; la contratación y la colocación en el empleo [71]; el trabajo estacional [72]; acuerdos sobre vacaciones combinadas con el trabajo [73]; la movilidad de los jóvenes y los jóvenes profesionales [74]; la seguridad social [75]; la formación de los trabajadores migrantes [76], y la inspección del trabajo [77].

[63] Por ejemplo, *Azerbaiyán* (que mencionó acuerdos con *Belarús, Kazajstán, Kirguistán, República de Moldova, Turquía* y *Ucrania*), *Egipto* (que señaló acuerdos con *Argelia, Grecia, Italia, Jordania, Kuwait, Líbano, Marruecos* y *Yemen), Hungría* (que indicó acuerdos con *Alemania* y *Eslovaquia*), *Perú* (que indicó acuerdos con *España, Italia, Marruecos* y *Uruguay*), y *Sri Lanka* (que notificó cuatro acuerdos con países de destino).

[64] *Bangladesh* (que señaló memorandos de entendimiento o acuerdos con *Arabia Saudita, China (Región Administrativa Especial de Hong Kong), República de Corea, Emiratos Árabes Unidos, Iraq, Jordania, Kuwait, Libia, Malasia, República de Maldivas, Omán* y *Qatar* para proteger los derechos de los trabajadores migrantes de Bangladesh), *Indonesia* (que mencionó acuerdos con *Arabia Saudita* y *Japón*), y *Togo* (que indicó un acuerdo con *Côte d'Ivoire*).

[65] *Brasil* (que mencionó acuerdos con *Portugal* y *Suriname*), *y Perú* (que señaló un acuerdo con el *Estado Plurinacional de Bolivia*).

[66] *Senegal* (que indicó un acuerdo con *España* y un convenio con *Italia*).

[67] *Gabón* (que señaló acuerdos con *Guinea Ecuatorial, Senegal* y *Togo*), y *Nepal* (que notificó el Tratado de Paz y Amistad Nepal-India).

[68] *Camerún* (que señaló acuerdos o convenios con *Francia, Malí* y *Nigeria*), *España* (que mencionó acuerdos bilaterales para regular y gestionar los flujos migratorios con *Colombia, República Dominicana, Ecuador, Marruecos, Mauricio* y *Ucrania*), *Italia* (que indicó una declaración común con *Mauricio* sobre la gestión de los flujos migratorios circulares), y *Nicaragua* (que señaló numerosos acuerdos con *Costa Rica* relativos a la gobernanza de la migración de los trabajadores temporales, los trabajadores migrantes no residentes, y los flujos migratorios laborales).

[69] *Brasil* (que indicó acuerdos con *Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia* y *Uruguay*), y *Uruguay* (que mencionó acuerdos fronterizos bilaterales con *Argentina* y *Brasil*).

[70] *Brasil* y *Estado Plurinacional de Bolivia* (que indicaron acuerdos con *Argentina*), *Gabón* (que mencionó un acuerdo con *Francia*), *Malí* (que notificó un convenio con *Burkina Faso, Camerún, Francia, Guinea, Mauritania* y *Níger*) y *Nueva Zelandia* (que mencionó relaciones bilaterales con *Australia, Fiji, Kiribati, Samoa, Tonga* y *Tuvalu*).

[71] Por ejemplo, *Camboya, Indonesia* y *Jordania* (que mencionaron acuerdos bilaterales relativos específicamente a la contratación de trabajadoras y trabajadores domésticos), *México* (que mencionó su acuerdo de cooperación con *Guatemala* relativo al empleo), y *Federación de Rusia* (que notificó acuerdos sobre el trabajo temporal con *República Checa, China, República de Corea, Corea del Norte, Francia, Lituania, Mongolia, Polonia, Tayikistán, Uzbekistán* y *Viet Nam*).

[72] *Grecia, Honduras, Hungría* y *República de Moldova* (que señalaron acuerdos relativos a los trabajadores estacionales).

[73] *Brasil, República Checa, España, Francia, Hungría, Nueva Zelandia* y *Suecia* (que notificaron acuerdos sobre las vacaciones combinadas con el trabajo, que solían ser recíprocos).

[74] *República Checa, Francia, Reino Unido* y *Suiza* (que indicaron acuerdos con una serie de países sobre la movilidad de los jóvenes o el intercambio de jóvenes profesionales).

[75] *Argelia, Benin, Bosnia y Herzegovina, Camerún, Colombia, Eslovaquia, Gabón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malí, Marruecos, República de Moldova, Montenegro, Perú, Portugal, Federación de Rusia, Senegal, Suiza, Togo, Turquía* y *Ucrania*, que notificaron acuerdos sobre la seguridad social de los trabajadores migrantes.

[76] *Nepal* (que notificó memorandos de entendimiento con el *Japón*, relativos a la formación de los trabajadores industriales nepaleses, y con *Bahrein*, relativo a la formación laboral y profesional).

[77] Por ejemplo, *Bélgica* (que mencionó acuerdos bilaterales sobre la inspección del trabajo).

162. La Comisión toma nota de que en investigaciones recientes de la OIT en materia de acuerdos bilaterales y Memorandos de Entendimiento sobre la migración de trabajadores poco calificados se encontraron los siguientes ejemplos de buenas prácticas [78]: transparencia y publicidad; pruebas de que se respetan los derechos de los migrantes basados en instrumentos internacionales; especial referencia a la igualdad de trato, incluso en relación con la seguridad social y las prestaciones relacionadas con la salud; disposiciones a fin de promover los procesos de contratación equitativos; consideraciones de género y atención a los grupos de trabajadores con vulnerabilidades especiales; diálogo social en el que participan otras partes interesadas (incluidas organizaciones de la sociedad civil); medidas de protección de los salarios; disposiciones aplicables en materia de contratos de empleo y protección en el lugar de trabajo; procedimientos en materia de aplicación, seguimiento y evaluación; prohibición de la confiscación de los documentos de viaje y de identidad; mecanismos concretos para los procedimientos de resolución de quejas y conflictos, y acceso a la justicia; y transferencia gratuita de ahorros y remesas.

163. ***La Comisión quiere hacer hincapié en la importancia que pueden tener los acuerdos bilaterales y otros acuerdos para garantizar que los trabajadores migrantes puedan beneficiarse de la protección prevista por los Convenios. En este contexto, es importante que el contenido de esos acuerdos y arreglos se dé a conocer en términos comprensibles a los que se benefician de ellos. Asimismo, debería garantizarse que en esos acuerdos se contempla un control adecuado de su aplicación y el acceso a mecanismos de aplicación, y se prevé el diálogo social.***

Políticas nacionales

164. La gobernanza a nivel nacional es de vital importancia. Las políticas nacionales permiten a los Estados Miembros integrar la protección de los derechos de los trabajadores migrantes en las dimensiones económicas y sociales de su gobernanza de los flujos migratorios laborales.

165. Tras haber examinado las memorias presentadas por los Estados Miembros, la Comisión toma nota de que muchos Estados Miembros, incluidos los que no han ratificado los convenios sobre la migración laboral, han formulado políticas nacionales que regulan la migración laboral internacional tal como se prevé en el párrafo 1 de la Recomendación núm. 151. Son menos los países que han elaborado políticas nacionales que hacen referencia expresamente a la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, tal como exige el artículo 10 del Convenio núm. 143 [79]. Una serie de Estados Miembros mencionaron la existencia de políticas, estrategias y planes estrechamente interrelacionados en materia de migración, empleo e igualdad.

Política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato [80]

166. La formulación y aplicación de una política nacional sobre la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes es uno de los ejes de los instrumentos de 1975 [81]. Concretamente, el artículo 10 del Convenio núm. 143 insta a los

[78] Véase OIT: *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review*, OIT, Ginebra, julio de 2015, págs. 24 a 32 (en relación con ejemplos adicionales y buenas prácticas).

[79] Véanse los párrs. 337 a 347 *infra*.

[80] Véase el párr. 335 a 347 *infra*.

[81] Véase la parte II del Convenio núm. 143 y párrs. 2 a 8 de la Recomendación núm. 151.

Estados Miembros a formular y aplicar una política nacional destinada a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato «por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales» [82]. La intención general de los instrumentos de 1975 está clara: los gobiernos deberían formular una política nacional activa para asegurar la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes. Sin embargo, los instrumentos son flexibles en términos del método y las medidas que pueden adoptarse para alcanzar dicho objetivo.

167. Tal como recordó la Comisión en relación con el Convenio núm. 111, que prevé una obligación similar para los gobiernos de formular una política nacional de igualdad con respecto al empleo y la ocupación de todos los trabajadores, la aplicación de la política nacional presupone la adopción de una serie de medidas específicas [83]. Aunque el Convenio núm. 143 establece claramente el alcance y el contenido de la política que ha de seguirse, permite a los Estados Miembros que determinen con toda libertad qué métodos «adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales» deberían adoptarse al declarar y aplicar esta política. Por lo tanto, en función de las circunstancias nacionales, la política de igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes puede ser establecida por disposiciones constitucionales o legales, por una serie de medidas administrativas, por un convenio colectivo o por otros medios.

168. El Convenio núm. 143 requiere que los Estados Miembros adopten una serie de medidas coordinadas, de conformidad con el artículo 12, que pueden aplicarse progresivamente y adaptarse de manera continua para responder a las circunstancias nacionales cambiantes. Tal como se establece en el párrafo 12 de la Recomendación núm. 151, la política debería ser periódicamente reexaminada, evaluada y, en caso necesario, revisada. En otras palabras, el objetivo de la política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes en situación regular debería ser inequívoco, pero los medios para alcanzarlo pueden variar.

Política nacional de migración

169. La Comisión considera asimismo la información proporcionada por los Estados Miembros sobre las políticas nacionales, de conformidad con el artículo 1 del Convenio núm. 97 [84]. El párrafo 1 de la Recomendación núm. 151 indica que los Estados Miembros deberían aplicar sus disposiciones en el marco de una política coherente de migraciones laborales internacionales con fines de empleo basada en las necesidades económicas y sociales tanto de los países de origen como de los países de destino, y teniendo en cuenta las necesidades de mano de obra a corto plazo, así como las consecuencias económicas y sociales a largo plazo [85]. A este respecto, la Comisión recuerda la importancia de integrar la política nacional de migración y la protección de los derechos de los trabajadores migrantes en la política nacional de empleo destinada a promover el empleo, pleno, decente, productivo y libremente escogido [86].

[82] El requisito de que los métodos sean adecuados «a las condiciones y a las prácticas nacionales» también se expresa claramente en el *art. 12* del Convenio núm. 143, que especifica las medidas que deben adoptarse en el marco de una política nacional.

[83] OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párr. 848.

[84] Por ejemplo, *Bélgica* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014, y *Malawi* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

[85] Véanse además los párrs. 9 a 12 de la Recomendación núm. 151.

[86] Véase párr. 193 *infra*.

Política nacional de migración

En virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 de la Recomendación núm. 151, los Estados Miembros deberían aplicar una política coherente de migración laboral:

> Los Miembros deberían aplicar las disposiciones de la presente Recomendación en el marco de una política coherente de migraciones internacionales con fines de empleo. Esta política de migraciones debería estar basada sobre las necesidades económicas y sociales de los países de origen y de los países de empleo, y debería tomar en cuenta no solamente las necesidades y los recursos de mano de obra a corto plazo, sino también las consecuencias económicas y sociales que las migraciones puedan tener a largo plazo, tanto para los migrantes como para las comunidades interesadas.

170. Si bien algunos Estados Miembros indicaron la existencia de políticas nacionales relativas específicamente a la migración laboral internacional [87], otros países hicieron referencia a políticas nacionales de empleo [88] o migración [89], que contenían disposiciones o estrategias referentes, o relativas, a la migración laboral internacional o a otros elementos pertinentes. Algunos países señalaron planes de acción para la aplicación de políticas nacionales [90].

Disposiciones institucionales para las políticas nacionales de migración

171. Los Estados Miembros señalaron diversas disposiciones institucionales para la formulación y aplicación de políticas de migración. Una serie de países indicaron la existencia de instituciones encargadas de la política nacional [91], mientras que otros gobiernos señalaron que entidades u organismos gubernamentales existentes determinaban o gestionaban la política [92], a menudo a un alto nivel. Por ejemplo, el Gobierno de *Belarús*, mencionó que el Presidente había establecido la política estatal unificada sobre migración laboral internacional, y los Gobiernos de *Chipre*, *Malí* y *Polonia* hicieron referencia a la función que desempeñaban sus consejos de ministros. Una serie de Estados Miembros se refirieron a la cooperación interinstitucional, incluidos los comités interministeriales creados con el fin de formular, aplicar o supervisar las políticas de migración [93]. El Gobierno de *Montenegro*, sin embargo, señaló que, a fin de establecer un procedimiento unificado para otorgar permisos de trabajo y de

[87] Por ejemplo, *Austria*, *Belarús*, *Camboya*, *República Checa*, *Eritrea*, *Francia*, *República de Moldova*, *Nueva Zelandia*, *Suriname* y *República Bolivariana de Venezuela*.

[88] Por ejemplo, *Perú*, *Togo*, *Seychelles* y *Uganda*. El Gobierno de *Chipre* indicó que tenía una política de empleo para los nacionales no pertenecientes a la UE o de terceros países.

[89] Por ejemplo, *Argentina*, *Bosnia y Herzegovina*, *Chile*, *Colombia*, *República de Corea*, *Costa Rica*, *Egipto*, *España*, *Finlandia*, *Hungría*, *ex República Yugoslava de Macedonia*, *Malí*, *Marruecos*, *México*, *Polonia*, *Federación de Rusia*, *Serbia*, *Suiza* y *Ucrania*.

[90] Por ejemplo, *Eslovenia*, *ex República Yugoslava de Macedonia*, *Lituania*, *Malí*, *Polonia* y *Rumania*.

[91] Por ejemplo, *Chile* (el Consejo de Política Migratoria, el Consejo Técnico de Política Migratoria y el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil), *Líbano* (el Comité Directivo Tripartito Nacional, que se centró en particular en las trabajadoras domésticas), *República de Moldova* (la Comisión de Coordinación de Ciertas Actividades relacionadas con el Proceso de Migración), *Nepal* (la Junta Tripartita para la Promoción del Empleo en el Extranjero), *Panamá* (la Comisión de Migración Laboral), *Portugal* (Alto Comisionado para la Migración), *Rumania* (el Grupo Directivo de la Estrategia Nacional de Migración), *Seychelles* (la Comisión de Empleo de los No Nacionales de Seychelles) y *Sri Lanka* (la Oficina de Empleo en el Extranjero de Sri Lanka, el Consejo Nacional Consultivo sobre Migración Laboral de Sri Lanka, y el Ministerio de Bienestar y Fomento del Empleo Exterior).

[92] Por ejemplo, *Kenya* (el Consejo Laboral Nacional y comités de permisos de trabajo), *Letonia* (la Oficina de Ciudadanía y Asuntos de Migración), *Sri Lanka* (el Ministerio de Bienestar y Fomento del Empleo Exterior), y *Sudáfrica* (el Ministerio del Trabajo).

[93] Por ejemplo, *Chipre*, *República de Corea*, *Serbia* y *Uruguay*.

residencia (ventanilla única), la aplicación de la nueva ley de empleo y trabajo de los extranjeros, es desde abril de 2015 competencia del Ministerio del Interior y no del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. La Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) de *España* indicó que la Comisión Laboral Tripartita de Migración determina la política de migración laboral.

Medidas para establecer una política nacional de migración

172. Algunos países indicaron que una combinación de elementos integraban su política nacional de migración, incluidos los acuerdos bilaterales, la legislación nacional, y las políticas o programas que protegían a los trabajadores [94].

173. En primer lugar, la Comisión toma nota de que los Estados Miembros hicieron referencia a acuerdos legislativos y sublegislativos diversos, numerosos y relacionados entre sí. A este respecto, la Comisión es consciente de que persiste la realidad que se puso de relieve en la observación registrada en 1938, cuando se examinaron por primera vez los instrumentos, de que pocos reglamentos son tan detallados, variables y sujetos a modificaciones repentinas y reiteradas como los reglamentos relativos a las migraciones y, fundamentalmente, pocos contienen tantas disposiciones no publicadas o constituyen el tema de tantas circulares confidenciales [95].

174. La mayoría de los Estados Miembros hicieron referencia a los marcos legislativos y normativos nacionales como un elemento importante — o como el componente principal — de sus políticas nacionales [96]. Si bien algunos Estados Miembros indicaron que, en sus países, la legislación y los reglamentos generales contenían disposiciones específicas para el empleo de los trabajadores migrantes [97], una serie de Estados Miembros señalaron que contaban con una legislación y reglamentos que se centraban específicamente en la migración laboral [98]. Otra legislación mencionada por los Estados Miembros incluía la legislación sobre la igualdad y la no discriminación [99], la legislación que regulaba las agencias de empleo [100]; la legislación relativa a la trata de personas [101], los refugiados [102] y la promoción de las inversiones [103]; la legislación penal [104]; la

[94] Por ejemplo, el Gobierno de *Indonesia* hizo referencia a convenios internacionales, a acuerdos bilaterales que protegen a los trabajadores migrantes, y a una política o programa encaminados a brindar protección a los trabajadores migrantes. El Gobierno de *Nicaragua* indicó que en su legislación nacional, la ratificación de los convenios internacionales y la firma de acuerdos bilaterales para regular la migración, representaban la política activa de Nicaragua en lo que respecta a la migración laboral internacional.

[95] OIT: *Recruiting, Placing and Conditions of Labour (Equality of Treatment) of Migrant Workers* (existe un extracto en español, titulado *Contratación, colocación y condiciones de trabajo (igualdad de trato) de los trabajadores migrantes*), Informe III, 24.ª reunión, CIT, 1938, pág. xii.

[96] Por ejemplo, *Bahrein, Bélgica, Estado Plurinacional de Bolivia, Brunei Darussalam, República Checa, Cuba, Djibouti, Etiopía, Grecia, India, Italia, Jordania, Letonia, Mozambique* y *Uzbekistán*.

[97] Por ejemplo, *República Checa* y *República Democrática Popular Lao.*

[98] Por ejemplo, *Austria, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Camboya, República de Corea, Costa Rica, Eslovenia, Francia, Honduras, Israel, Jamaica, Letonia, Mauricio, Myanmar, Sri Lanka* y *Uzbekistán.*

[99] Por ejemplo, *Argentina, Bélgica, Cuba, Mozambique* y *Países Bajos.*

[100] Por ejemplo, *Bulgaria, Camboya, Colombia* y *República Democrática Popular Lao.*

[101] Por ejemplo, *Camboya, Jamaica* y *Senegal*.

[102] Por ejemplo, *Chipre* y *Rumania.*

[103] Por ejemplo, *Mauricio* y *Suriname.*

[104] Por ejemplo, *Eritrea, España* y *Etiopía.*

legislación sindical y sobre la negociación colectiva [105], y la legislación sobre la seguridad social [106].

175. Al tiempo que recuerda que los instrumentos prevén políticas nacionales que conllevan medidas administrativas y de otra índole, incluidos convenios colectivos e iniciativas de formación y sensibilización, la Comisión toma nota de que una serie de Estados Miembros mencionaron iniciativas administrativas y prácticas tomadas como componentes de políticas nacionales, concretamente en relación con la educación, la formación y la sensibilización de los trabajadores migrantes, tal como se exige de conformidad con los instrumentos [107].

Temas abordados en las políticas nacionales de migración

176. Existe una gran variedad de temas a los que las políticas de migración laboral dan prioridad. Muchos Estados Miembros hicieron referencia a políticas, planes o legislaciones nacionales que se centraban únicamente en los trabajadores inmigrantes. En cambio, otros países, como los Gobiernos de *Colombia, Madagascar, República de Moldova* y *Serbia,* señalaron que sus políticas de migración laboral o su legislación pertinente abordaban tanto la inmigración como la emigración.

177. Otros Estados mencionaron consideraciones como la seguridad humana [108], la seguridad pública [109], la soberanía estatal [110], o la protección de las necesidades de la fuerza de trabajo nacional [111] o de los nacionales que trabajan en el extranjero [112]. Los Gobiernos de *Bangladesh, México, Nepal* y *Portugal* indicaron que sus políticas nacionales reconocían las necesidades particulares de las trabajadoras migrantes. Algunos Estados Miembros, como *Marruecos,* declararon que sus políticas nacionales contenían medidas relacionadas con la situación de los refugiados y de los solicitantes de asilo, los migrantes en situación irregular, y la lucha contra la trata de personas. Sin embargo, otros Estados Miembros, con inclusión de *Seychelles,* indicaron que sus políticas hacían referencia a las condiciones de trabajo.

178. Algunos Estados Miembros, tales como *Malí, Nepal* y *Sri Lanka,* señalaron que la migración laboral contribuía al desarrollo, también a través de las remesas. Una serie de Estados Miembros indicaron que sus políticas nacionales tenían en cuenta las necesidades del mercado del trabajo [113], así como la necesidad de revitalizar la economía [114]. El Gobierno de *Colombia* regulaba la inmigración con arreglo a los intereses sociales, demográficos, económicos, científicos, culturales, de seguridad, de orden público, sanitarios y de otra índole, apoyando la inmigración de inversores en

[105] Por ejemplo, *Camboya, República Democrática Popular Lao* y *Suriname.*

[106] Por ejemplo, *República Checa, República Democrática Popular Lao, Polonia, Suriname* y *Togo.*

[107] Por ejemplo, *Brunei Darussalam, Indonesia, Marruecos, Myanmar* y *Sri Lanka.* Véanse los párrs. 233 a 248, 263 a 265 *infra*.

[108] Por ejemplo, *México*.

[109] Por ejemplo, el Gobierno de la *República de Moldova* señaló que la política regulaba a las personas que pretendían contribuir al desarrollo socioeconómico, a la seguridad en el país y a la integración europea.

[110] Por ejemplo, *Colombia*.

[111] Por ejemplo, *Bulgaria* y *Sudáfrica.*

[112] Por ejemplo, *Myanmar* y *Nepal.*

[113] Por ejemplo, *Australia, Eslovenia, Lituania* y *Rumania.*

[114] Por ejemplo, *Argelia, Bulgaria, Chipre, República de Corea, Grecia, Hungría, Japón, Luxemburgo, Nueva Zelandia* y *Suriname.*

empresas que interesaban al país o en actividades que generaban empleo, contribuyendo así a la exportación de bienes o en beneficio del interés nacional. La Comisión toma nota de la información proporcionada por la CGT de *Colombia*, que puso de relieve que el Gobierno de *Colombia* estaba centrándose en los aspectos económicos de la migración, como las remesas, y no en la protección de los derechos humanos.

179. Muchos países indicaron que sus políticas y prácticas nacionales establecían una distinción entre los trabajadores altamente calificados y los trabajadores poco calificados [115]. El Gobierno de *Singapur*, por ejemplo, hizo referencia a su sistema «Work Pass Framework», conforme al cual se imponían más privilegios y menos controles a los trabajadores altamente calificados, mientras que se controlaba en mayor grado a los trabajadores semicalificados; el objetivo de la política era atraer a talentos de primer nivel, normalmente a nivel profesional, directivo, ejecutivo y de especialización.

180. Algunos gobiernos hicieron referencia a las políticas de migración binarias europeas o de la CARICOM, en las que, en términos generales, se concedía la misma prioridad a los nacionales y los extranjeros provenientes de la zona de integración económica, mientras que, en el caso de terceros países, se limitaba el acceso a los trabajadores calificados. Otros países indicaron diferentes sistemas de permiso de trabajo o empleo [116], o sistemas basados en puntos [117], con enfoques análogos.

181. Algunos gobiernos mencionaron políticas que abordaban la migración circular [118] o señalaron que sus políticas nacionales comprendían medidas centradas en el retorno de los nacionales que trabajan en países extranjeros, o de los migrantes con el mismo origen nacional [119]. El Gobierno de *Eritrea*, por ejemplo, declaró que su política nacional concedía prioridad a la contratación de expatriados eritreos calificados, y el Gobierno de *Suriname* señaló que las personas de origen surinamés que volvían a migrar a Suriname tenían la misma preferencia que los trabajadores nacionales. Otros Estados Miembros, como los Gobiernos de *España* y *Federación de Rusia*, hicieron referencia a la gobernanza de los flujos migratorios, a la regulación de la contratación y a la integración de los migrantes.

182. Asimismo, la Comisión recuerda que la amplia formulación del artículo 1 del Convenio núm. 143 supone que tanto los países de origen como los países de destino deberían respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes [120]. A este respecto, la Comisión acoge con agrado que las políticas nacionales de migración de algunos países de origen, incluidos *Azerbaiyán*, *Bangladesh*, *Estado Plurinacional de Bolivia*, *Filipinas* [121], *Marruecos*, *México*, *Serbia* y *Uganda*, contemplen la protección de los derechos humanos fundamentales de sus nacionales que buscan empleo en el extranjero. Por ejemplo, la Estrategia Nacional sobre la Migración Laboral Internacional de los Ciudadanos de *Tayikistán* para 2011-2015 tiene por objeto

[115] Por ejemplo, *Australia*, *República de Corea* y *Japón*.

[116] Por ejemplo, *República de Corea* y *Suriname*.

[117] *Australia*, *Austria*, *Nueva Zelandia* y *Reino Unido*.

[118] Por ejemplo, *Suecia*. Para mayor información sobre la migración circular, véase Wickramasekara, P.: *Circular Migration. A Triple Win or a Dead End*, Discussion paper Nº 15. Union Research Network (GURN), OIT, Ginebra, 2011, pág. 1: «Definida simplemente, la migración circular se refiere a los movimientos temporales, de carácter repetitivo, llevados a cabo formal o informalmente a través de las fronteras, generalmente por motivos de trabajo y en relación con los mismos migrantes […]. Por definición, toda migración circular es temporal».

[119] Por ejemplo, *Bulgaria* y *Uruguay*.

[120] Véanse los párrs. 275-302 *infra*.

[121] Véase *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2010.

fomentar la migración basada en una mayor libertad económica, el respeto de los derechos humanos y el desarrollo de las relaciones bilaterales y multilaterales [122]. Sin embargo, la Comisión toma nota de que ciertas organizaciones de trabajadores pusieron de relieve la falta de políticas y estrategias nacionales en materia de migración [123]. La Comisión toma nota de que la legislación de la *Argentina* y el *Uruguay* se refiere al derecho a migrar como un derecho inalienable [124].

183. En este contexto, si bien reconoce la importancia económica de la migración, la Comisión hace hincapié en que los gobiernos deberían garantizar que las políticas nacionales sobre emigración e inmigración tienen en cuenta la necesidad de proteger los derechos humanos de los trabajadores migrantes y que estos derechos no se subordinan a los intereses económicos.

Políticas nacionales de migración previstas o formuladas en la actualidad

184. La Comisión toma nota con interés de que una serie de gobiernos indicaron que, si bien no existía una política nacional de migración laboral en sus países, la formulación de dicha política estaba prevista o en curso o, en algunos casos, el establecimiento de instituciones especializadas que se centraran en la migración laboral. La Comisión toma nota asimismo de que la mayoría de estos países no han ratificado ninguno de los Convenios [125].

185. El Gobierno de *Argelia*, por ejemplo, señaló que estaba contemplando la posibilidad de instituir un mecanismo nacional de coordinación con miras a formular una política nacional de migración, y el Gobierno de *Panamá* mencionó la Comisión de Migración Laboral creada recientemente, que tenía por objeto formular y aplicar una política pública coherente relativa a los flujos migratorios y las necesidades laborales. El Gobierno de *Mauricio* hizo referencia a la iniciativa emprendida por la Oficina del Primer Ministro al preparar una política de migración. El Gobierno del *Togo* indicó que había previsto establecer una estrategia nacional de migración laboral que fuera coherente con la política nacional de empleo y con otras políticas nacionales.

186. Los Gobiernos de *Gambia*, *Namibia*, *Seychelles* y *Zimbabwe* declararon que estaban desplegando esfuerzos para formular una política nacional de migración laboral. El Gobierno de *Georgia* señaló que estaba dedicándose activamente a la regulación de los trabajadores migrantes y a la formulación de una política de migración, y el Gobierno y los interlocutores sociales [126] de *Turquía* hicieron referencia a un proceso en curso para formular una política de migración laboral. El Gobierno de *Honduras* mencionó que, si bien el país carecía de una política nacional de migración laboral, se estaba elaborando una legislación.

187. Los Gobiernos del *Brasil*, *Burkina Faso*, *Jamaica* y *Uruguay* hicieron referencia a proyectos de políticas o estrategias nacionales, que se encontraban en distintos niveles del proceso formal de adopción. El Gobierno de *Benin* indicó que la política nacional de empleo, que estaba en curso de elaboración, contenía una sección sobre la protección de

[122] Véase *Tayikistán* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2015.

[123] Por ejemplo, la Confederación de Sindicatos Libres de *Letonia* (LBAS).

[124] *Argentina* (art. 4 de la ley núm. 25871 de 2004, Política Migratoria Argentina), y *Uruguay* (art. 1 de la Ley núm. 18250, Migración).

[125] Véase *Gambia*, *Georgia*, *Honduras*, *Namibia*, *Panamá*, *Seychelles*, *Turquía* y *Zimbabwe*.

[126] TISK y HAK-IS.

los derechos de los trabajadores migrantes. El Gobierno de *Uganda* hizo referencia a su proyecto de Política Nacional de la Diáspora y a un proyecto de Política Nacional de Inmigración.

* * *

188. ***La Comisión desea subrayar la vital importancia de la buena gobernanza, del Estado de derecho y del respeto de los derechos humanos para la regulación efectiva de la migración laboral internacional. La Comisión recuerda que los instrumentos constituyen un marco para que la gobernanza de la migración laboral sea justa y eficaz y para la protección de los trabajadores migrantes.***

189. ***La Comisión toma nota de la importancia de este tema para los Estados Miembros y de la seriedad con la que los gobiernos han dado tratamiento a las complejas cuestiones planteadas en relación con la migración laboral, las cuales están, a su vez, interrelacionadas. La buena gobernanza en dicho ámbito depende, ante todo, de que se permita que las organizaciones de empleadores y de trabajadores desempeñen la función y la responsabilidad que les han asignado los instrumentos en relación con la elaboración, la aplicación y la adaptación continua de la legislación y la política en lo que respecta a la regulación de la migración laboral y a la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes.***

190. ***La Comisión toma nota asimismo de que la buena gobernanza de la migración laboral internacional es necesariamente polifacética. El funcionamiento óptimo de los instrumentos, y la eficacia de las garantías contenidas en los mismos, requieren la existencia de disposiciones en materia de gobernanza a distintos niveles. La Comisión reconoce que la cooperación entre los Estados Miembros, en los planos regional, subregional y bilateral, tal como se prevé en los instrumentos, es esencial para asegurar que los trabajadores migrantes puedan beneficiarse de las garantías contenidas en los mismos. Las disposiciones en materia de gobernanza deberían basarse firmemente en las circunstancias nacionales, y estar concebidas para responder a las complejidades del tema, a través de diversas iniciativas dinámicas y relacionadas entre sí que puedan atender las necesidades en continua evolución. En este contexto, la Comisión subraya que es importante garantizar que los tratados bilaterales y otros acuerdos no resultan en un debilitamiento de la protección acordada por las normas internacionales, la legislación nacional, en particular en lo que respecta a los derechos fundamentales en el trabajo.***

191. ***Consciente del papel primordial que desempeñan las políticas nacionales de migración laboral internacional al asegurar la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, la Comisión pone de relieve la necesidad de coherencia entre las políticas de igualdad y otras políticas nacionales como las relativas al empleo y la migración. La Comisión confía en que la Oficina proporcione, en respuesta a las solicitudes de los gobiernos, asistencia técnica y asesoramiento en relación con el establecimiento de políticas nacionales, tal como indican una serie de gobiernos en sus memorias presentadas a los fines del presente Estudio General. Debería aprovecharse al máximo el potencial de los instrumentos para proporcionar un marco a este respecto.***

192. ***En este contexto, la Comisión subraya que la existencia de una legislación conforme y efectiva ocupa un lugar fundamental al asegurar unas políticas amplias y aplicables de migración laboral internacional. Las disposiciones del Convenio núm. 143 reconocen en consecuencia ciertas medidas legislativas que deben adoptarse para asegurar la existencia del marco legislativo necesario dentro del cual pueda aplicarse el Convenio.***

Capítulo 4

Protección de los trabajadores migrantes: reclutamiento y movilidad laboral

193. Promover el pleno empleo, decente, productivo y libremente elegido de conformidad con el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) es de vital importancia para lograr la protección efectiva de los trabajadores migrantes, tal como se ha reconocido también en otros instrumentos pertinentes en materia de empleo, incluyendo la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169) [1]. Los servicios de empleo públicos y las agencias privadas también contribuyen a la contratación eficaz y a la movilidad laboral de los trabajadores migrantes [2].

Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169)

En la parte X, párrafos 39 a 44, de la Recomendación núm. 169 relativos a las migraciones internacionales y el empleo se hace hincapié en la importancia de:

- adoptar políticas para crear más oportunidades de empleo y mejores condiciones de trabajo en los países de emigración, con objeto de reducir la necesidad de emigrar en busca de empleo, y velar por que las migraciones internacionales tengan lugar en condiciones en que se promueva el pleno empleo, productivo y libremente elegido;
- la cooperación entre los países de destino y los países de origen a fin de crear una opción que pueda reemplazar eficazmente a la migración con fines de empleo;
- tomar medidas para evitar las malas prácticas en el momento del reclutamiento o de la partida que puedan hacer ilegales las condiciones de entrada, de estadía o de empleo en otro país;
- ofrecer los incentivos necesarios a fin de facilitar el regreso voluntario de los nacionales de países en desarrollo de emigración que posean competencias que hacen falta en esos países, así como recabar la cooperación de los países que emplean a sus nacionales;
- que los países de origen y de acogida adopten medidas para evitar abusos en el reclutamiento de mano de obra para trabajar en el extranjero, evitar la explotación de los trabajadores migrantes, y garantizar el pleno ejercicio de la libertad sindical y del derecho de sindicación y de negociación;
- concluir acuerdos bilaterales y multilaterales tomando plenamente en cuenta los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo sobre trabajadores migrantes.

[1] Véanse los comentarios de la Comisión en el contexto del examen de las memorias sobre la aplicación del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) en relación con *Canadá* – CEACR, Convenio núm. 122, observación, 2015, y *Tailandia* – CEACR, Convenio núm. 122, observación, 2016. Véase asimismo *Tailandia*, Conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas en relación con la aplicación por Tailandia del Convenio núm. 122; *Tailandia* – CEACR, Convenio núm. 122, observación, 2011; *República Islámica del Irán* – CEACR, Convenio núm. 122, solicitud directa, 2016.

[2] Véanse el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88) y el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181).

194. La regulación del reclutamiento es un componente importante de una gobernanza de la migración laboral justa y eficaz, que se beneficie de un enfoque basado en la aportación de diversas partes interesadas y anclado en el diálogo social. En los instrumentos sobre trabajadores migrantes se reconoce la importancia fundamental de unas políticas de reclutamiento equitativas para la protección de los derechos de los trabajadores migrantes. Dichos instrumentos contienen disposiciones sobre la regulación del reclutamiento [3], la prestación de servicios para facilitar el reclutamiento, la llegada y el empleo [4], y acerca del reclutamiento no reglamentado y los migrantes en situación irregular [5].

Regulación del reclutamiento

195. El artículo 7 y los anexos I y II del Convenio núm. 97 y los párrafos 1, *b)*, 1, *c)*, 1, *d)*, 13, 14 y 15 de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86) abordan el reclutamiento, la introducción y la colocación de los migrantes en busca de empleo. Los anexos, que tratan la migración en busca de empleo organizada, contienen disposiciones sustantivas similares, pero difieren en lo que respecta a la cobertura. En el anexo I se aborda el reclutamiento, la colocación y las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes que no han sido reclutados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental; en el anexo II se regulan las mismas cuestiones en relación con los trabajadores migrantes reclutados con arreglo a acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental. Los objetivos principales de estas disposiciones son: proteger a los trabajadores migrantes; facilitar el control del reclutamiento, y eliminar la colocación y el empleo clandestinos [6].

196. En el artículo 2 de los anexos I y II se definen en términos idénticos las nociones de reclutamiento, introducción y colocación de los trabajadores migrantes, mientras que en el artículo 3, 2) y 3), de los anexos I y II se indica qué personas y entidades tendrán derecho a efectuar las operaciones de reclutamiento, introducción y contratación. Además, los dos anexos establecen que las actividades de las agencias privadas de contratación deberían estar controladas por las autoridades competentes [7], y que los contratos de trabajo deberían ser controlados por los Estados Miembros [8]. Antes de su salida, los trabajadores migrantes deberían recibir copias de sus contratos e información sobre las condiciones de trabajo y de vida en el país de destino [9]. Además, la Comisión toma nota de la importancia de la regulación de los intermediarios privados para impedir que se proporcione información engañosa a los trabajadores migrantes [10].

197. La noción de reclutamiento, tal como se define en el artículo 2 de ambos anexos, es amplia, y los términos de los anexos son lo suficientemente flexibles para permitir más de una forma de reclutamiento. El «reclutamiento» no sólo cubre la contratación directa

[3] Art. 7 del Convenio núm. 97 y art. 3 del anexo I y anexo II del Convenio núm. 97.

[4] Art. 4 del Convenio núm. 97 y art. 4 del anexo I y anexo II del Convenio núm. 97.

[5] Art. 8 del anexo I y art. 13 del anexo II del Convenio núm. 97, y parte I del Convenio núm. 143.

[6] OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes, 1999*, párr. 132.

[7] Art. 3, 4), del anexo I y art. 3, 5), del anexo II.

[8] Art. 5 del anexo I y art. 6 del anexo II.

[9] Arts. 2 y 4 del Convenio núm. 97 y art. 5, 1), del anexo I y art. 6, 1), del anexo II del Convenio núm. 97.

[10] Por ejemplo, *Camerún* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013; *Chipre* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Mauricio* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Países Bajos* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2015; *Portugal* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014. Véanse asimismo párrs. 202-205 *infra*.

por parte de los empleadores o de sus representantes, sino también las operaciones realizadas por intermediarios, incluidos los órganos de reclutamiento públicos y privados [11]. Comprende situaciones en las que se recluta a un posible migrante en un país por cuenta de un empleador de otro país, o las situaciones en las que un reclutador instalado en un país se dedica a proporcionar empleos a los migrantes en otro país. También comprende las operaciones que conlleva el procedimiento de reclutamiento, en particular las operaciones de selección [12]. Los términos «introducción» [13] y «colocación» [14] cubren las operaciones efectuadas para preparar o facilitar la llegada a un territorio o la admisión en él de las personas reclutadas, y las operaciones efectuadas para procurar o facilitar el empleo de los trabajadores migrantes introducidos.

198. En los últimos años, se ha hecho cada vez más patente que la gobernanza de las prácticas de reclutamiento tiene que ser un elemento fundamental para evitar que los trabajadores migrantes sean víctimas de abusos y de fraudes, e incluso de trata de personas y de trabajo forzoso [15]. Tras examinar las memorias presentadas por los Estados Miembros, la Comisión toma nota de la importancia que tiene la reglamentación de las operaciones de los reclutadores, incluidos los mecanismos públicos y privados.

Mecanismos nacionales: la función de los intermediarios públicos y privados

199. La Comisión recuerda que los anexos I y II del Convenio núm. 97 cubren las situaciones en las que los trabajadores migrantes son directamente reclutados por el empleador o su representante y las situaciones en las que los trabajadores migrantes son reclutados a través de mecanismos públicos o privados, actuando en calidad de intermediarios o empleadores.

Regular el reclutamiento, la introducción y la colocación de trabajadores migrantes

El artículo 3, 1) y 2), de los anexos I y II estipula que:

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente anexo y cuya legislación autorice las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación, tal como se definen en el artículo 2, deberá reglamentar aquellas de dichas operaciones que estén autorizadas por su legislación, de conformidad con las disposiciones del presente artículo.

2. A reserva de las disposiciones establecidas en el párrafo siguiente, solamente tendrán derecho a efectuar las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación:

a) las oficinas públicas de colocación u otros organismos oficiales del territorio donde se realicen las operaciones;

b) los organismos oficiales de un territorio distinto de aquel donde se realicen las operaciones, que estén autorizados a efectuar tales operaciones en ese territorio en virtud de un acuerdo entre los gobiernos interesados; y

c) cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional.

[11] Art. 3 del anexo I y art. 3 del anexo II.

[12] Art. 2, *a)*, del anexo I y el anexo II del Convenio núm. 97.

[13] Art. 2, *b)*, del anexo I y el anexo II del Convenio núm. 97.

[14] Art. 2, *c)*, del anexo I y el anexo II del Convenio núm. 97.

[15] Véanse art. 2, *d)*, del Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, los párrs. 4, *b), g), h), i)* y 8 de la Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203), el art. 15 del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) y los párrs. 21, 23 y 26, 2), de la Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 201).

El artículo 3, 3), del anexo I prevé que:

3. En la medida en que la legislación nacional o un acuerdo bilateral lo permitan, las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación podrán ser efectuadas por:

a) el empleador o una persona que esté a su servicio y actúe en su nombre, a reserva de la aprobación y vigilancia de la autoridad competente, si ello fuere necesario en interés del migrante;

b) una agencia privada, si la autoridad competente del territorio donde las operaciones deban celebrarse le concede previamente una autorización, en los casos y en la forma que determinen:

i) la legislación de ese territorio; o

ii) un acuerdo entre la autoridad competente del territorio de emigración o cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional y la autoridad competente del territorio de inmigración.

El artículo 3, 3) y 4), del anexo II, si bien está formulado de otra forma tiene un objetivo similar en materia de reclutamiento, introducción y colocación de trabajadores migrantes.

200. Ciertos Estados Miembros explicaron que, con arreglo a la legislación y a la gobernanza de las autoridades gubernamentales, los trabajadores migrantes pueden ser reclutados utilizando los dos mecanismos que se contemplan en los anexos I y II [16]. Por ejemplo, el Gobierno de *Belarús* indicó que los extranjeros pueden ser contratados con la ayuda de entidades jurídicas, empresarios individuales u organizaciones extranjeras que proporcionen servicios de selección de personal; o independientemente, sin la participación de esas entidades.

201. A este respecto, una serie de gobiernos señalaron que las autoridades gubernamentales controlan el reclutamiento [17], y mencionaron las disposiciones jurídicas, en particular la legislación nacional [18] y los acuerdos bilaterales [19]. Por ejemplo, el Gobierno de *Viet Nam*, indicó que la «Ley relativa al envío de trabajadores vietnamitas al extranjero en un marco contractual» especifica los derechos y responsabilidades de los intermediarios privados así como los derechos y deberes de los organismos estatales en el control de las actividades de esos intermediarios.

202. La Comisión había tomado nota de la importancia cada vez mayor de los reclutadores privados en el contexto de la migración laboral internacional [20] y también toma nota de que, en respuesta a los importantes desafíos que plantea la gobernanza de la migración laboral, los organismos públicos de empleo de algunos gobiernos desempeñan una función cada vez más importante. Asimismo, la Comisión toma nota de las observaciones realizadas por la OIE respecto a que actualmente una parte significativa de la migración se produce debido a que los empleadores reclutan a trabajadores en el extranjero.

[16] Por ejemplo, *Eritrea* y *Viet Nam*.

[17] Por ejemplo, *Níger* (Agencia nacional de promoción del empleo); y *Sri Lanka* (Oficina de empleo de los trabajadores extranjeros).

[18] Por ejemplo, *China* (Reglamento en materia de gestión del servicio de cooperación sobre los trabajadores extranjeros); *Uganda* (Reglamento sobre el reclutamiento de trabajadores migrantes ugandeses en el extranjero); *Singapur* (Ley sobre las Agencias de Empleo, Reglamento sobre las agencias de empleo y Condiciones de la licencia de las agencias de empleo).

[19] Por ejemplo, el tratado entre *Bulgaria* e *Israel* sobre la mediación y el empleo temporal de ciudadanos de ambos países. Véase también *Camboya*, que informó de la firma de acuerdos bilaterales en materia de reclutamiento con la *República de Corea*, *Kuwait*, *Malasia*, *Qatar* y *Tailandia*.

[20] *Cuba* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2008; *Guatemala* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2008; *Kenya* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2008. Véase asimismo OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párrs. 164, 648 y 657.

203. En sus memorias para este Estudio General, los Estados Miembros se refirieron a las entidades públicas [21] y privadas de reclutamiento [22]; y una serie de países informaron de que en su territorio existen mecanismos de empleo tanto públicos como privados [23]. Por ejemplo, el Gobierno de *Jamaica* indicó que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social fue el que reclutó a más trabajadores, tanto a nivel local como en el extranjero, en comparación con las agencias privadas de contratación. Si bien algunos Estados Miembros indicaron que los servicios de reclutamiento y de empleo cubren tanto a los trabajadores nacionales como a los trabajadores migrantes [24], otros países se refirieron a servicios dirigidos a los trabajadores emigrantes [25], y a los trabajadores inmigrantes [26].

204. Algunos países indicaron que las agencias de empleo y de reclutamiento desempeñan principalmente una función de intermediarias proporcionando servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo y de colocación [27]. Algunos países europeos indicaron que los reclutadores privados especializados en trabajo temporal, que son especialmente importantes para los trabajadores migrantes con bajas calificaciones, pueden actuar como reclutadores y empleadores. La Comisión toma nota de la información proporcionada por la Confederación Sindical de los Países Bajos (FNV) en relación con «las empresas buzón y las falsas agencias de contratación», que hacen difícil que se pueda determinar si las relaciones de trabajo son auténticas.

Mecanismos públicos de empleo y trabajadores migrantes

205. Los anexos I y II del Convenio núm. 97 establecen que, sujeto a la legislación o a los acuerdos bilaterales que permiten las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación de los empleadores o las entidades privadas, el derecho a participar en esas operaciones deberá limitarse a las oficinas u órganos públicos de empleo, o a cualquier organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional. Cabe recordar que cuando se adoptaron estos instrumentos, los delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo señalaron la especial importancia de los organismos oficiales y los acuerdos bilaterales y multilaterales para gestionar la emigración de trabajadores [28].

206. A este respecto, la Comisión recuerda que en virtud del Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88) el servicio público de empleo deberá adoptar las medidas apropiadas para facilitar cualquier traslado de trabajadores de un país a otro, recopilar información sobre las solicitudes de trabajo y las vacantes que no se pueden cubrir con trabajadores nacionales y preparar y aplicar acuerdos intergubernamentales bilaterales,

[21] Por ejemplo, *Níger* y *República Democrática Popular Lao*.

[22] Por ejemplo, *Belarús, Bélgica* y *China*.

[23] Por ejemplo, *Alemania, Austria, Chipre, Ecuador, Italia, Jamaica, Japón, República Democrática Popular Lao, Líbano, Lituania, Pakistán* y *Polonia*.

[24] Por ejemplo, *Alemania, Chipre, Luxemburgo, Marruecos, Níger* y *Ucrania*.

[25] Por ejemplo, *Bangladesh, Belarús, Camboya, Colombia, Filipinas, India, Indonesia, República Democrática Popular Lao, Madagascar, México, Nepal, Pakistán, Sri Lanka, Trinidad y Tabago* y *Viet Nam*.

[26] Por ejemplo, *República de Corea, Japón, Nueva Zelandia, Qatar, Suriname* y *Zimbabwe*.

[27] Por ejemplo, *Bulgaria, Dinamarca, Israel, Marruecos, Qatar* y *Suiza*.

[28] Véase el Preámbulo del Convenio núm. 143, en el que se señala que «la emigración de los trabajadores motivada por las condiciones del mercado del empleo debería realizarse bajo la responsabilidad de los organismos oficiales del empleo o con arreglo a los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes».

regionales o multilaterales en relación con la migración [29]. En algunos países, los servicios públicos de empleo desempeñan una importante función en el reclutamiento y la colocación de los trabajadores migrantes y en algunos casos los países no permiten que las agencias de empleo privadas coloquen a los solicitantes de empleo nacionales en el extranjero o a los trabajadores extranjeros en el territorio nacional [30].

207. Asimismo, la Comisión toma nota de la información transmitida por la Asociación Nacional de Empresarios de *Colombia* (ANDI) respecto a que la Comunidad Andina está estableciendo la Red Andina de Servicios Públicos de Empleo, a través de la cual los ciudadanos de los países de la Comunidad Andina tendrán acceso a las ofertas de trabajo de los cuatro países que pertenecen a la Comunidad. La Confederación Japonesa de Sindicatos (JTUC-RENGO) indicó que el Programa técnico de formación de pasantes, gestionado por el Gobierno y que ofrece formación a trabajadores jóvenes y adultos de todos los países, debería complementarse con acuerdos bilaterales jurídicamente vinculantes a fin de garantizar la cooperación y evitar los abusos.

208. El Gobierno de la *República de Corea* se refirió al Sistema de Permiso de Empleo, que, según explicó, está gestionado por la autoridad pública con miras a evitar la corrupción y la intervención de intermediarios durante el proceso de reclutamiento de mano de obra extranjera. Se han firmado memorandos de entendimiento con 15 instituciones públicas renombradas de países de origen que se encargan de la selección y el reclutamiento de trabajadores migrantes [31]. El Gobierno de *Nueva Zelandia* se refirió a su programa nacional de empleadores estacionales reconocidos, gestionado por autoridades gubernamentales, que ayuda al «reclutamiento y contratación estacionales» de trabajadores migrantes en los sectores de la horticultura y la viticultura. El Gobierno de *Trinidad y Tabago* se refirió al Programa para trabajadores agrícolas estacionales de la Commonwealth y el Caribe (SAWP) que tiene por objetivo cubrir las necesidades de mano de obra temporera de los productores agrícolas del *Canadá* durante la alta temporada de plantación y de cosecha. El Gobierno señaló que con arreglo a este programa se han establecido organismos públicos en *Trinidad y Tabago* y en Toronto, *Canadá*, con miras a supervisar el reclutamiento y la colocación.

Mecanismos privados de empleo y trabajadores migrantes

209. En virtud del artículo 3 de los anexos I y II del Convenio núm. 97, se autorizan el reclutamiento directo por parte de los empleadores y de sus representantes y las operaciones realizadas por intermediarios, por ejemplo por agencias privadas, en la medida en que los permitan la legislación nacional y los acuerdos bilaterales. En su Estudio General de 1999, la Comisión tomó nota de la pertinencia del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) en el contexto cambiante en el que se produce la migración laboral. El Convenio núm. 181 requiere que los gobiernos

[29] Art. 6, *b)*, iv), del Convenio núm. 88 y párr. 27, 2) *a)* y *b)* de la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 83); véanse asimismo *Tailandia* – CEACR, Convenio núm. 88, observación, 2016 y *Nueva Zelandia* – CEACR, Convenio núm. 88, observaciones, 2010 y 2016.

[30] Por ejemplo *Argelia;* véase asimismo OIT: *Instrumentos relativos al empleo, Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo a la luz de la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa,* Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1B), CIT, 99.ª reunión, Ginebra, 2010 (en adelante *Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo*, 2010), párr. 376.

[31] En un estudio de la OIT sobre los acuerdos bilaterales y los memorandos de entendimiento [véase recuadro, cap. 3, pág. 57] también se llegó a la conclusión de que los acuerdos entre gobiernos en los que participan los servicios públicos de contratación (para evitar las agencias privadas de contratación) han reducido drásticamente los costes de la migración. Ese fue especialmente el caso del Sistema de Permiso de Empleo de la *República de Corea* y el acuerdo gubernamental entre *Malasia* y *Bangladesh* (Estudio de la OIT, pág. 38).

determinen, mediante un sistema de licencias o autorizaciones, las condiciones por las que se rige el funcionamiento de las agencias de empleo privadas salvo cuando dichas condiciones estén determinadas de otra forma por la legislación y la práctica nacionales [32].

210. En una serie de países, los intermediarios privados intervienen en el proceso de reclutamiento de trabajadores migrantes [33]. Los Gobiernos de *Bulgaria*, *República de Corea*, *Estonia*, *India*, *Jamaica*, *Kenya*, *Perú* y *Polonia* indicaron que los intermediarios privados deberían ser registrados por las autoridades públicas. Los Gobiernos de *Filipinas* y *Uganda* se refirieron a la legislación con la que se pretende garantizar las mejores condiciones de empleo posibles a los nacionales que trabajan en el extranjero, y prever un mecanismo para regular la participación de los intermediarios privados en el reclutamiento de trabajadores migrantes [34]. A este respecto, la Comisión había tomado nota del importante papel y funciones de la Administración Filipina del Empleo en el Exterior (POEA), que incluyen la selección, la derivación al examen médico, el procesamiento de contratos, la asistencia y obtención de pasaportes y visados, los seminarios de orientación previos al empleo, y los seminarios para prevenir el reclutamiento ilegal, así como los seminarios de orientación previos a la partida y sobre las disposiciones de viaje [35]. Toda entidad que se ocupe de reclutar trabajadores para colocarlos en el extranjero deberá contar con la autorización previa de la POEA [36]. El Gobierno de *China* indicó que los intermediarios privados tienen que cumplir con unos requisitos estrictos para obtener una licencia; en algunos países, la obtención de la certificación para operar como intermediario privado dependerá de que se reúnan determinadas condiciones, como por ejemplo la no discriminación de los trabajadores [37].

Supervisión del reclutamiento privado

211. Habida cuenta de los graves riesgos de abuso de los migrantes potenciales, durante el proceso de reclutamiento por los intermediarios, las disposiciones del artículo 3 de los anexos I y II del Convenio núm. 97 requieren que la participación en las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación esté sujeta a la aprobación y supervisión de la autoridad competente. A este respecto, el anexo I distingue entre reclutamiento por parte de los empleadores o de sus representantes, que puede autorizarse «a reserva de la aprobación y vigilancia de la autoridad competente, si ello fuere necesario en interés del migrante» (artículo 3, 3) *a)*), y las actividades de las agencias privadas, que deben obtener autorización previa de «la autoridad competente del territorio donde las operaciones deban celebrarse». Las operaciones llevadas a cabo por agencias privadas deben estar sujetas a la supervisión de la autoridad competente de ese territorio

[32] Art. 3, 2), del Convenio núm. 181.

[33] Por ejemplo, *Austria*, *Bangladesh*, *Bélgica*, *Benin*, *Brunei Darussalam*, *China*, *Chipre*, *Colombia*, *Filipinas*, *Honduras*, *India*, *Jamaica*, *Japón*, *Jordania*, *República Democrática Popular Lao*, *Letonia*, *Líbano*, *Marruecos*, *Mauricio*, *Namibia*, *Nepal*, *Pakistán*, *Qatar*, *Singapur*, *Sri Lanka*, *Uganda*, *Uruguay* y *Viet Nam.*

[34] Véase el Reglamento sobre el empleo en *Uganda* (Reclutamiento de trabajadores migrantes ugandeses en el extranjero), 2005, aplicado a través de la regla 64 del Reglamento sobre el empleo (Reclutamiento de trabajadores migrantes ugandeses en el extranjero), 2006; y el art. 23 de la Ley sobre Trabajadores Migrantes de *Filipinas*, modificado mediante el art. 14 de la Ley de Enmienda, que establece la Administración Filipina del Empleo en el Exterior, que también participa en el reclutamiento y colocación de trabajadores migrantes a través de acuerdos entre gobiernos.

[35] *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013.

[36] OIT: *Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo*, 2010, párr. 373.

[37] Por ejemplo, *Bélgica* y *México*.

(artículo 3, 4)) [38]. Las disposiciones del anexo II, y del párrafo 14, 3), de la Recomendación núm. 86 tienen un objetivo similar pero su redacción difiere ligeramente.

Supervisión de las agencias privadas

El artículo 3, 4), del anexo I del Convenio núm. 97 dispone que:

4. La autoridad competente del territorio donde se realicen las operaciones deberá ejercer una vigilancia sobre las actividades de las personas u organismos provistos de una autorización expedida en virtud del párrafo 3, b), a excepción de las actividades de cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional, cuya situación continúe rigiéndose por los términos de dicho instrumento o por un acuerdo celebrado entre dicho organismo y la autoridad competente interesada.

212. El Convenio núm. 181 establece que su aplicación se realizará a través de la legislación o por otros medios conformes a la práctica nacional, como decisiones judiciales, laudos arbitrales o convenios colectivos. El control de la aplicación de las disposiciones destinadas a dar efecto al Convenio correrá a cargo de los servicios de inspección del trabajo, y se deberían prever y aplicar efectivamente medidas de corrección adecuadas [39].

213. Determinados Estados Miembros informaron de la supervisión de los intermediarios privados que implica, entre otras cosas, la capacidad de solicitar información y de acceder a los documentos [40]; controlar a través de los informes regulares de las agencias el número de colocaciones y de trabajadores migrantes que han regresado [41]; y las inspecciones llevadas a cabo por las autoridades competentes para comprobar si se cumple la ley [42]. Por ejemplo, el Gobierno de *México* indicó que la inspección del trabajo controla las agencias privadas de contratación, regula la colocación de los trabajadores mexicanos en el extranjero y establece los requisitos normativos, tanto si los trabajadores migrantes han solicitado permisos de trabajo como si no lo han hecho. El Gobierno del *Pakistán* se refirió a la supervisión por parte del Protector de Emigrantes, a través del procesamiento de solicitudes para la instalación de nacionales en el extranjero, las inspecciones, y los informes que se reciben. El Gobierno de *Malí* señaló que los empleadores han de informar a las autoridades competentes sobre la contratación de trabajadores.

214. Una serie de países se refirieron a las sanciones que se pueden imponer a los intermediarios privados en caso de incumplimiento de los requisitos para llevar a cabo su trabajo, incluso en lo que respecta al cobro de honorarios [43]. El Gobierno de *Bangladesh* indicó que las autoridades tienen la potestad de suspender, revocar o cancelar todas las licencias otorgadas a los intermediarios privados.

215. La Comisión observa que la obligación de las autoridades públicas y de las agencias de contratación de garantizar que el contrato de empleo se aplica de manera justa y con el pleno respeto de los derechos de los trabajadores migrantes está vigente hasta que termina la relación de empleo.

[38] A este respecto véase también el art. 13, 1) y 2), del Convenio núm. 181 que establece que los Estados Miembros deberán promover la cooperación entre el servicio público del empleo y las agencias de empleo privadas.

[39] Art. 14 del Convenio núm. 181. Véase también por ejemplo, *Eslovaquia* – CEACR, Convenio núm. 181, solicitud directa, 2016 y *Portugal* – CEACR, Convenio núm. 181, solicitud directa, 2016.

[40] Por ejemplo, *Austria*.

[41] Por ejemplo, *Belarús*, *Lituania*, *Mauricio* y *República de Moldova*.

[42] Por ejemplo, *Bélgica*, *Indonesia*, *Jamaica*, *Lituania*, *Nepal*, *Polonia*, *Rumania* y *Viet Nam*.

[43] Por ejemplo, *República de Corea*, *España*, *Finlandia*, *Lituania* y *Níger*. Véase asimismo párrs. 230 a 231 *infra*.

Apoyo de la OIT al establecimiento de un procedimiento de presentación de quejas

El Gobierno de *Camboya* se refirió, en la memoria presentada a los efectos del presente Estudio General, al *Prakas* núm. 249 sobre el Mecanismo de recepción de quejas para los trabajadores migrantes, elaborado con la asistencia técnica de la OIT, que establece un procedimiento de presentación de quejas para los trabajadores migrantes vinculado a la regulación de las agencias privadas de contratación.

En 2012, el Ministerio de Trabajo y Formación Profesional de *Camboya* solicitó la asistencia técnica del proyecto de la OIT TRIANGLE para la subregión del Gran Mekong para redactar *prakas* (órdenes ministeriales) a fin de establecer un marco claro y accesible para que los trabajadores que han sufrido explotación o abusos puedan presentar quejas y pedir medidas correctivas a los empleadores y las agencias de contratación. Una primera evaluación sugiere que el procedimiento de presentación de quejas ya ha dado frutos y tiene una amplia aceptación. Además, su tasa de resolución es elevada, produce resultados tangibles y mejora el acceso a la migración regular.

Fuente: OIT (2014): Facilitating access to justice for migrant workers: development of a complaint mechanism in Cambodia.

Documentos entregados a los migrantes

216. En el artículo 5 del anexo I y el artículo 6 del anexo II del Convenio núm. 97 se señalan los documentos que deben entregarse a los migrantes antes de su salida del país de origen. Cabe señalar que esto incluye el contrato que indica las condiciones de trabajo y la remuneración [44], e información sobre las condiciones de vida y de trabajo a que estará sujeto el trabajador en el país de destino [45]. En la medida de lo posible, la información sobre las condiciones de empleo que se proporcione a los trabajadores migrantes debería estar en su idioma o en un idioma que les resulte familiar [46]. Cabe señalar que estas disposiciones sólo son aplicables a los Estados Miembros que dispongan de un sistema para controlar los contratos de trabajo celebrados entre los empleadores, o sus representantes, y los trabajadores migrantes [47].

Documentos que hay que entregar a los trabajadores migrantes antes de la salida

El artículo 5 del anexo I y el artículo 6 del anexo II del Convenio núm. 97 estipulan que:

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor este anexo y que disponga de un sistema para controlar los contratos de trabajo celebrados entre un empleador, o una persona que actúe en su nombre, y un trabajador migrante se obliga a exigir:

a) que un ejemplar del contrato de trabajo sea remitido al migrante antes de la salida, o si los gobiernos interesados así lo convienen, en un centro de recepción al llegar al territorio de inmigración;

b) que el contrato contenga disposiciones que indiquen las condiciones de trabajo y, especialmente, la remuneración ofrecida al migrante;

c) que el migrante reciba, por escrito, antes de su salida, por medio de un documento que se refiera a él individualmente, o a un grupo del que forme parte, información sobre las condiciones generales de vida y de trabajo a que estará sujeto en el territorio de inmigración.

[44] Art. 5, 1), *a)* y *b)*, del anexo I y art. 6, 1), *a)* y *b)*, del anexo II.

[45] Art. 5, 1), *c)*, del anexo I y art. 6, 1), *c)*, del anexo II.

[46] Párr. 5, 2) de la Recomendación núm. 86; véase también párr. 8, *b)*, de la Recomendación núm. 188.

[47] Art. 5, 1), del anexo I y art. 6, 1), del anexo II.

2. Si al migrante le entregan una copia del contrato a su llegada al territorio de inmigración, deberá haber sido informado, antes de su salida, por medio de un documento que se refiera a él individualmente, o a un grupo del que forme parte, de la categoría profesional en la que haya sido contratado y de las demás condiciones de trabajo, especialmente la remuneración mínima que se le garantice.

3. La autoridad competente deberá tomar las medidas necesarias para que se cumplan las disposiciones de los párrafos precedentes y se apliquen sanciones en casos de infracción.

217. A este respecto la Comisión recuerda que a fin de garantizar que los migrantes cuentan con el mayor grado de protección posible contra condiciones de empleo abusivas y de explotación, los contratos de trabajo deberían prever cuestiones tan fundamentales como los horarios de trabajo, los períodos de descanso semanal y las vacaciones anuales, sin las cuales el hecho de indicar el salario, tal como lo exigen los anexos del Convenio núm. 97, puede perder todo su significado [48]. La Comisión hace hincapié que el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) y la Recomendación núm. 201 que lo complementa, requieren que los Estados que han ratificado el Convenio informen debidamente a los trabajadores domésticos migrantes sobre las condiciones de su empleo de una manera fácil de comprender, de preferencia a través de un contrato escrito que sea vinculante en el país de empleo [49].

218. Una serie de Estados Miembros, entre los cuales figuran *Belarús, Ecuador, Madagascar, Malí, Mauricio, Myanmar, Nepal, Sri Lanka* y *Trinidad y Tabago,* señalaron que los contratos de trabajo de los trabajadores migrantes tienen que ser registrados y supervisados o controlados por las autoridades públicas. El Gobierno de *Marruecos,* por ejemplo, indicó que los contratos que los trabajadores migrantes concluyen con las agencias privadas de contratación deben ser aprobados por las autoridades competentes y que sólo se aprobarán los contratos que cumplan con determinados requisitos; este control permite que se adopten medidas contra las agencias de empleo que incumplan la ley. El Gobierno de la *República Checa* indicó que la inspección del trabajo se ocupa de controlar las cuestiones relacionadas con los contratos de trabajo. Otros Estados Miembros, como *Belarús* y *Mauricio,* indicaron que los contratos de trabajo deben ser registrados o examinados por las autoridades gubernamentales. El Gobierno de *Guatemala* señaló que el registro y la autorización de los contratos de trabajo tienen por objetivo garantizar que los trabajadores no migran en condiciones irregulares.

219. En algunos países se utilizan o se están elaborando modelos de contratos de trabajo o determinadas cláusulas de empleo para los trabajadores migrantes [50]. En este contexto, la Comisión toma nota de que el Gobierno de *Chipre* informó que está traduciendo el modelo de contrato de trabajo que se utiliza en el sector de la agricultura a idiomas distintos del inglés, como el cingalés, el chino y el árabe [51]. En el contexto del control de

[48] Véase OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes,* 1999, párr. 150.

[49] En el art. 7, *a)* a *k)* del Convenio núm. 189 figura una lista de condiciones concretas de trabajo sobre las que se debería proporcionar información a los trabajadores domésticos migrantes; en el párr. 6, 2) y 8, 3), de la Recomendación núm. 201 se proporcionan orientaciones adicionales sobre esas condiciones, y se insta a los Estados Miembros a establecer modelos de contratos de trabajo para el servicio doméstico, en consulta con los interlocutores sociales.

[50] Por ejemplo, *Arabia Saudita, República de Corea, Emiratos Árabes Unidos, Filipinas, Jordania, Mauricio, Omán, Singapur* y *Sudáfrica.*

[51] El Departamento de Registro Civil y Migración de *Chipre* estableció un modelo diferente de contrato de trabajo para los trabajadores domésticos migrantes. El contrato prohíbe que durante su período de validez el trabajador cambie de empleador y de lugar de trabajo y su residencia temporal/permiso de trabajo (cláusula 2, *a)*).

la aplicación de los convenios pertinentes, la Comisión había tomado nota de las iniciativas adoptadas por una serie de Estados Miembros para establecer modelos de contratos de trabajo para los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores domésticos migrantes [52]. Por ejemplo, en el contexto del control de la aplicación del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), la Comisión tomó nota de las medidas adoptadas por el Gobierno del *Líbano* que condujeron, en 2009, a la aprobación de un contrato tipo para los trabajadores migrantes del servicio doméstico, que establece los derechos de los trabajadores domésticos en materia de pago de su salario mensual (en efectivo) y de prestaciones en especie, asistencia médica, ordenación del tiempo de trabajo, vacaciones anuales y licencia por enfermedad, y contiene cláusulas relativas a la terminación de la relación de trabajo en casos graves de abusos, acoso y malos tratos, y disposiciones sobre la presentación de quejas al Ministerio de Trabajo o a los tribunales [53]. Además, la Comisión recuerda la información proporcionada por el Gobierno de *Mauricio* en el marco del control de la aplicación del Convenio núm. 97, según la cual los empleadores tienen que presentar a los trabajadores inmigrantes un modelo de contrato de trabajo debidamente examinado por la Unidad Especial sobre Trabajadores Migrantes (SMWU) [54].

El uso de modelos de contratos de trabajo

En el artículo 7 del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) se hace hincapié en la importancia de informar a los trabajadores domésticos sobre sus condiciones de empleo de forma adecuada, verificable y fácilmente comprensible, de preferencia mediante contratos escritos. Esta información debería incluir: el nombre y los apellidos del empleador y del trabajador y la dirección respectiva, la duración, el tipo de trabajo a realizar, la remuneración, las horas normales de trabajo, el suministro de alimentos y alojamiento, cuando proceda, las condiciones de repatriación y las condiciones relativas a la terminación de la relación de trabajo, inclusive el plazo de preaviso. En el párrafo 6, 2) de la Recomendación núm. 201 conexa figuran una serie de condiciones de empleo adicionales, a saber, la descripción del puesto de trabajo, los derechos de licencia, la tasa de remuneración o compensación de las horas extraordinarias, todo otro pago y todo pago en especie y su valor monetario, los detalles relativos al alojamiento suministrado y todo descuento autorizado de la remuneración del trabajador.

El artículo 8 del Convenio núm. 189 prevé que los trabajadores domésticos migrantes deberían recibir por escrito una oferta de empleo o un contrato de trabajo, que incluyan las condiciones de empleo señaladas en el artículo 7, antes de cruzar las fronteras nacionales. Además, en los párrafos 6, 3) y 4), de la Recomendación núm. 201 se indica que los Estados Miembros deberían considerar el establecimiento de un contrato de trabajo tipo para el trabajo doméstico, que debería estar permanentemente a disposición, de forma gratuita, de los trabajadores domésticos.

[52] Véanse por ejemplo: *Arabia Saudita* – CEACR, Convenios núms. 29 y 111, observaciones, 2015; *Costa Rica* – CEACR, Convenio núm. 111, solicitud directa, 2014; *Nicaragua* – CEACR, Convenio núm. 110, solicitud directa, 2014 (contrato modelo para los trabajadores agrícolas); *Omán* – CEACR, Convenio núm. 29, observación, 2014, y *Uruguay* – CEACR, Convenio núm. 189, solicitud directa, 2015.

[53] *Líbano* – CEACR, Convenio núm. 111, solicitud directa, 2010.

[54] *Mauricio* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2008.

220. ***La Comisión acoge con agrado la utilización de modelos de contrato de trabajo para determinados trabajos en los que se considera que los trabajadores son vulnerables, como el trabajo doméstico, el trabajo manual y la agricultura. Asimismo, recuerda a los gobiernos la importancia de establecer las disposiciones de esos contratos en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, con el objetivo también de escuchar las voces de los trabajadores migrantes.***

Regulación transfronteriza

221. La Comisión toma nota de las preocupaciones expresadas por una serie de organizaciones de empleadores y de trabajadores acerca de los abusos que sufren los trabajadores migrantes durante el proceso de reclutamiento. La OIE indicó que algunos gobiernos disponen de sistemas bien regulados y eficaces para el movimiento de los trabajadores menos calificados a través de los canales regulares. Asimismo, señaló que los sistemas inadecuados hacen posible que muchos de esos migrantes se conviertan en victimas de prácticas abusivas de reclutamiento, e incluso del trabajo forzoso; los trabajadores extranjeros pueden contraer grandes deudas para pagar sumas exorbitantes a intermediarios sin escrúpulos y no regulados a fin de conseguir empleos en el extranjero.

222. La Comisión recuerda que la protección de los trabajadores migrantes reclutados o colocados en el territorio de un Estado Miembro es un elemento esencial de los instrumentos que se están examinando así como del Convenio núm. 181 [55]. El artículo 8, 1), del Convenio núm. 181 dispone que todo Miembro debe, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, dentro de los límites de su jurisdicción y, en su caso, en colaboración con otros Miembros, para que los trabajadores migrantes reclutados o colocados en su territorio por intermediarios privados gocen de una protección adecuada y para impedir que sean objeto de abusos. Esas medidas comprenderán leyes y reglamentos que prohíban a las agencias de empleo privadas llevar a cabo prácticas fraudulentas o cometer abusos y establezcan sanciones por incurrir en esas prácticas [56]. El artículo 8, 2), hace hincapié en la importancia de concluir acuerdos bilaterales para evitar abusos y prácticas fraudulentas en materia de reclutamiento, colocación y empleo. Además, el Convenio núm. 189 reconoce la necesidad de adoptar medidas para proporcionar una protección adecuada a los trabajadores domésticos migrantes frente a las prácticas abusivas de los intermediarios privados, por ejemplo a través de la concertación de acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales [57].

223. El Gobierno de *Bulgaria* informó de que en virtud del artículo 68 de la Ley de Promoción del Empleo, el Ministerio de Trabajo y Política Social debería colaborar con las autoridades públicas de otros Estados a fin de controlar las condiciones de colocación. No obstante, el Congreso de Sindicatos de *Malasia* (MTUC) indicó que no existen acuerdos bilaterales entre los países de origen y los países de destino y criticó la

[55] Véase asimismo, OIT: *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales*, 2006, *op. cit.*, principio 13 que se refiere explícitamente al Convenio núm. 181. También incluye directrices internacionales en materia de prácticas óptimas, incluidas directrices sobre el establecimiento de un régimen de licencias y para la supervisión de los servicios de reclutamiento y colocación de trabajadores migrantes. Véase OIT: *Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo*, 2010, párr. 371.

[56] Véase OIT: *Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo*, 2010, párr. 364. Véase también *Israel* – CEACR, Convenio núm. 181, solicitud directa, 2016; *Portugal* – CEACR, Convenio núm. 181, solicitud directa, 2016.

[57] Art. 15 del Convenio núm. 189.

confidencialidad y falta de transparencia de los Memorandos de Entendimiento que no reflejan una migración segura.

224. El Gobierno del *Reino Unido* envió información acerca de la Ley de Autorización de Intermediarios, de 2004, que requiere que los intermediarios privados que desarrollan sus actividades en el extranjero y suministran mano de obra para empleos en el Reino Unido soliciten licencias de la misma forma que los intermediarios nacionales que operan en la agricultura, el procesamiento y empaquetado de pescado, marisco y productos agrícolas, y el marisqueo [58]. El organismo de autorización de intermediarios elaboró las normas en materia de licencias (2012) que incluyen orientaciones sobre la prevención del trabajo forzoso y el maltrato de los trabajadores, el alojamiento, las condiciones de trabajo, la seguridad y salud, el reclutamiento de trabajadores y los acuerdos contractuales, así como sobre la subcontratación. La Comisión había tomado nota con interés de las medidas adoptadas por el organismo de autorización de intermediarios para supervisar la aplicación de la ley. En el sitio web de dicho organismo se puede encontrar información en relación con la política de enjuiciamiento y los procedimientos de presentación de quejas, una lista de proveedores de mano de obra autorizados, y orientaciones para los trabajadores, incluida la *Guía sobre los derechos de los trabajadores y la protección de los trabajadores a través de las licencias* (disponible en 18 idiomas) [59].

225. Además, el Gobierno de *México* informó de que ha solicitado la asistencia técnica de la OIT para poner en marcha un sistema piloto binacional para registrar y aprobar licencias para los intermediarios privados a fin de aplicar el Acuerdo de cooperación bilateral sobre migración laboral entre *México* y *Guatemala;* y el Gobierno de *Israel* indicó que en 2012 adoptó una resolución que estipula que los acuerdos bilaterales requerirán que los trabajadores migrantes sean reclutados por instituciones autorizadas de sus países de origen, con el objetivo de reducir los cobros ilegales que las agencias intermediarias exigen a los trabajadores migrantes.

226. ***La Comisión recuerda que, como ocurre con muchos otros aspectos del proceso de migración, la cooperación entre países de origen y países de destino puede ser una de las maneras más eficaces de garantizar que los migrantes no son reclutados en condiciones de abuso y explotación*** [60]***. A este respecto, la Comisión saluda las iniciativas de las que dan cuenta ciertos Estados Miembros, que sugieren que se están realizando esfuerzos para garantizar una regulación transfronteriza de las prácticas de reclutamiento, por ejemplo, a través de acuerdos bilaterales como está previsto en los Convenios núms. 181 y 189.***

[58] El art. 5, 3), establece su ámbito territorial de aplicación, e indica que las disposiciones de la ley se aplican cuando una persona actúa como intermediario, ya sea en el Reino Unido o en otro país, en relación con los trabajos a los que se aplica la ley.

[59] *Reino Unido* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013.

[60] OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 160.

Cooperación técnica de la OIT para promover la regulación del reclutamiento

En una serie de recientes proyectos de cooperación técnica de la OIT se reconoce la importancia fundamental de la regulación de las prácticas de reclutamiento para evitar la violación de los derechos de los trabajadores migrantes.

El proyecto *Contratación equitativa de los trabajadores migrantes de Guatemala en México mediante la cooperación Sur-Sur* (2015), por ejemplo, tiene por objetivo proteger las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores migrantes guatemaltecos en México mediante la promoción de la contratación ética y segura. Sus objetivos específicos son:

1. Aumentar los conocimientos sobre la legislación y las prácticas vigentes en relación con la contratación y el registro de los trabajadores migrantes guatemaltecos y la regulación de los intermediarios privados en México.
2. Fortalecer las capacidades institucionales del servicio público de empleo en relación con la contratación de trabajadores migrantes y con el mantenimiento de un registro de los intermediarios de los trabajadores migrantes de Guatemala en México.
3. Difundir información general sobre el registro de los intermediarios privados y los procesos de contratación fiables disponibles para los trabajadores migrantes de Guatemala en México.

El *proyecto Gobernanza eficaz de la migración laboral desde Asia Meridional* (2013-2016) tiene por objetivo promover la gobernanza eficaz de la migración laboral de la *India, Nepal* y *Pakistán* a determinados Estados del *Consejo de Cooperación del Golfo* (GCC), a fin de velar por la protección efectiva de los derechos de los trabajadores migrantes vulnerables, potenciar el impacto de la migración laboral sobre el desarrollo, y reducir las corrientes migratorias irregulares. Esto incluye la mejora de los servicios de reclutamiento, como por ejemplo el acceso a información fiable sobre las oportunidades de trabajo y los requisitos del GCC y sobre la correspondencia entre la oferta y la demanda de empleo; mejores servicios de reclutamiento, incluida la bajada de los precios de reclutamiento; y apoyo a la reintegración tras el retorno al país de origen.

Fuentes: Proyecto Contratación equitativa de los trabajadores migrantes de Guatemala en México: http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS_355061/lang--en/index.htm y Proyecto Gobernanza eficaz de la migración laboral desde Asia Meridional: http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS_386583/lang--es/index.htm (visitados en noviembre de 2015).

Servicios proporcionados antes de la salida del país de origen, a la llegada al país de destino y al regreso al país de origen

227. Una serie de países informaron de los servicios que se proporcionan a los trabajadores migrantes a fin de ayudarles en cuestiones de movilidad y reclutamiento. Esos servicios pueden proporcionarse antes que los trabajadores migrantes salgan de su país de origen; a su llegada al país de destino; o cuando regresan a su país de origen.

Servicios para brindar ayuda a los trabajadores migrantes en materia de movilidad y reclutamiento

El Convenio núm. 97, en particular, requiere que los Estados Miembros proporcionen a los trabajadores migrantes servicios en materia de movilidad y reclutamiento:

Artículo 2

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a mantener un servicio gratuito apropiado, encargado de prestar ayuda a los trabajadores migrantes y, especialmente, de proporcionarles información exacta, o a cerciorarse de que funciona un servicio de esta índole.

Artículo 4

Todo Miembro deberá dictar disposiciones, cuando ello fuere oportuno y dentro de los límites de su competencia, con objeto de facilitar la salida, el viaje y el recibimiento de los trabajadores migrantes.

Artículo 7

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a que su servicio del empleo y sus otros servicios relacionados con las migraciones colaboren con los servicios correspondientes de los demás Miembros.

2. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a garantizar que las operaciones efectuadas por su servicio público del empleo no ocasionen gasto alguno a los trabajadores migrantes.

Se ofrece más información en los anexos del Convenio núm. 97:

Artículo 4 del anexo I y artículo 4, 1), del anexo II

Todo Miembro para el cual se halle en vigor este anexo se obliga a garantizar que las operaciones efectuadas por los servicios públicos del empleo en relación con el reclutamiento, introducción y colocación de los trabajadores migrantes serán gratuitas.

Artículo 4, 2), del anexo II

[..]

2. Los gastos de administración ocasionados por el reclutamiento, introducción y colocación no deberán correr a cargo del migrante.

228. Algunos Estados Miembros informaron de que se proporcionan servicios tanto en los países de origen (a los nacionales que irán a trabajar a otros países) [61], como en los países de destino (para ayudar a los extranjeros que trabajan en esos países) [62]. En algunos casos, los países de origen y de destino colaboran para ofrecer servicios a los trabajadores migrantes [63]. El Gobierno de *Belarús* informó de los servicios que se proporcionan tanto a inmigrantes como a emigrantes. En la mayor parte de los países son

[61] Por ejemplo, *Bangladesh*, *Belarús*, *Bulgaria*, *Ecuador*, *Guatemala*, *Indonesia*, *Myanmar*, *Nepal*, *Pakistán*, *Sri Lanka* y *Viet Nam.*

[62] Por ejemplo, *Argelia*, *Australia*, *Bahrein*, *Bélgica*, *República Checa*, *Chile*, *Chipre*, *República de Corea*, *Eslovenia*, *Finlandia*, *Italia*, *Japón*, *Lituania*, *Mauricio*, *Nueva Zelandia*, *Polonia*, *Portugal*, *Singapur*, *Sudáfrica* y *Turquía.*

[63] Por ejemplo, *República de Corea* (determinadas instituciones públicas de este país y de los países de origen de los trabajadores migrantes proporcionan información sobre el Sistema de Permiso de Empleo); *Dinamarca* (información sobre los derechos laborales en *Dinamarca* en colaboración con asesores que se encuentran en *Bulgaria*, *Letonia*, *Lituania*, *Polonia* y *Rumania*); *Grecia* en colaboración con *Georgia* y *República de Moldova* con arreglo a acuerdos de cooperación en materia de movilidad; *Nicaragua* (campaña de información con arreglo a un acuerdo bilateral con *Costa Rica*); *Polonia* (campaña de información en *Polonia*, *Ucrania*, *Belarús* y *Armenia*).

entidades o instituciones gubernamentales las que prestan esos servicios [64], y en algunos países los servicios se proporcionan en colaboración con agentes no estatales, como por ejemplo organizaciones de trabajadores [65], intermediarios privados [66], y organizaciones no gubernamentales [67]. A este respecto, la Comisión recuerda que los Estados Miembros tienen la obligación de proporcionar información u otra ayuda gratuitas a los trabajadores migrantes o de pagar a quien proporcione esa ayuda o asistencia o de garantizar la existencia de esos servicios, y supervisarlos y, cuando sea necesario, intervenir para complementarlos [68].

Cobro de honorarios

229. El artículo 7, 2), del Convenio núm. 97, y el artículo 4 del anexo I y el artículo 4, 1), del anexo II del Convenio señalan que las operaciones efectuadas por los servicios públicos del empleo en relación con los trabajadores migrantes serán gratuitas [69]. A este respecto, la Comisión había pedido que los gobiernos aclararan qué tipo de servicios proporcionan los servicios públicos del empleo que cobran honorarios, a fin de determinar si entran en el ámbito de aplicación del artículo 7, 2), del Convenio y el artículo 4 de los anexos I y II [70]. La Comisión recuerda que en virtud del anexo II del Convenio está prohibido que las agencias públicas de empleo cobren a los trabajadores los gastos puramente administrativos de las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación [71].

230. Examinando la cuestión del cobro de honorarios por parte de las agencias de empleo privadas, la Comisión recuerda que el artículo 7, 1), del Convenio núm. 181, establece que no se deberá cobrar a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, ni en todo ni en parte, ningún tipo de honorario o tarifa. Sin embargo, el artículo 7, 2), del mismo Convenio permite excepciones por las cuales los Estados Miembros pueden autorizar que las agencias de empleo privadas cobren honorarios o tarifas en el caso de determinadas categorías de trabajadores y de determinados servicios. En su Estudio General de 2010 sobre los instrumentos relativos al empleo, la Comisión tomó nota de que la aplicación del artículo 7, 2), está sujeta a la consulta, la transparencia y a suministrar información [72].

[64] Por ejemplo, *Argelia, Australia, Bahrein, Bangladesh, Bélgica, Bulgaria, Chile, Chipre, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Guatemala, Italia, Jamaica, Japón, Malí, Mozambique, Nueva Zelandia, Pakistán, Portugal, Senegal, Togo, Turquía* y *República Bolivariana de Venezuela*.

[65] Por ejemplo, *Camboya*.

[66] Por ejemplo, *Belarús* y *Colombia.*

[67] Por ejemplo, *Camboya*, *Costa Rica, Madagascar* y *Marruecos*.

[68] OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes,* 1999, párr. 202.

[69] La OIE consideró que las organizaciones de empleadores deberían participar en la planificación y la creación de un servicio eficiente y eficaz, que debería ser gratuito para los empleadores y para los trabajadores.

[70] *Francia* – CEACR, Convenio núm. 97, observaciones, 2013 y 2016, y *Granada* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

[71] Para más información acerca de la manera en que la Organización ha abordado la cuestión de los «costos u honorarios administrativos» en relación con el reclutamiento y el empleo, véase OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 169 (haciendo referencia al art. 4 del Convenio sobre la contratación y la colocación de la gente de mar, 1996 (núm. 179)).

[72] Véase OIT: *Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo*, 2010, párrs. 332-335

Excepciones a la prohibición de cobrar honorarios

- *Consulta:* antes de autorizar las excepciones al cobro de honorarios o tarifas, deberán celebrarse consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas. De este modo se garantiza que los interlocutores sociales pueden expresar sus puntos de vista y compartir sus experiencias y preocupaciones respecto al uso de esta disposición.
- *Transparencia:* los Estados Miembros deberán crear un marco jurídico que establezca que la autorización se refiere solamente a categorías específicas de trabajadores o a determinados servicios, y que ello constituye una excepción explícita. Adicionalmente, deberán comunicarse los honorarios y los costos, que no sólo incluyen los honorarios por los servicios prestados propiamente dichos sino, además, los demás gastos relacionados con la contratación, por ejemplo los derechos de visado.
- *Suministrar información:* el párrafo 3 del artículo 7 del Convenio núm. 181 estipula que los Estados Miembros deberán, en las memorias que envíen de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, suministrar información acerca de esas excepciones y motivarlas debidamente.

Fuente: OIT: *Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo*, 2010.

231. La Comisión toma nota de que, en las memorias que se presentaron a efectos del presente Estudio General, algunos Estados Miembros indicaron que la legislación nacional prohíbe que los intermediarios privados cobren a los trabajadores migrantes [73]. Otros Estados Miembros señalaron que su legislación no contiene ninguna disposición en este sentido [74]. El Gobierno de *Bahrein*, por ejemplo, indicó que una de las condiciones para expedir un permiso de trabajo para un trabajador migrante es que el empleador pague todos los honorarios y derechos debidos a la autoridad que expida dicho permiso. La Comisión toma nota de las observaciones realizadas por la CSI respecto a que cobrar, directa o indirectamente, costos u honorarios a los trabajadores es una práctica común entre los reclutadores privados en todos los corredores migratorios [75].

232. ***La Comisión hace hincapié en que los servicios que los organismos públicos de empleo proporcionan a los trabajadores migrantes deberían ser gratuitos (de conformidad con el artículo 7, 2), del Convenio núm. 97).***

Aporte de conocimientos y de información

233. De conformidad con el artículo 2 del Convenio núm. 97, los servicios de empleo y de reclutamiento para los trabajadores migrantes deberían «especialmente […] proporcionarles información exacta». El artículo 4 del Convenio núm. 97 requiere que los Estados Miembros tomen medidas con objeto de facilitar la salida, el viaje y el recibimiento de los trabajadores migrantes. Además, habida cuenta de que la existencia de servicios de información autorizados no garantiza que necesariamente los trabajadores migrantes reciban información objetiva y suficiente, el artículo 3 del Convenio núm. 97 establece que los Estados Miembros tienen que adoptar medidas contra la propaganda que pueda «inducir en error» [76].

[73] Por ejemplo, *Estados Unidos, Estonia,* y *Finlandia.*

[74] Por ejemplo, *Jamaica*.

[75] La CSI se refiere a la investigación realizada por el Banco Mundial sobre los costos del reclutamiento: Banco Mundial (2013), *Migration and Development Brief* núm. 21.

[76] Véanse asimismo párrs. 262 a 265 *infra*.

234. La mayor parte de los Estados Miembros informaron que en sus países existen servicios gratuitos para ayudar a los trabajadores migrantes proporcionándoles conocimientos e información. En *Bangladesh*, por ejemplo, el derecho de los trabajadores migrantes a la información está garantizado por la ley [77], y el Gobierno de *Nueva Zelandia* señaló que todas las personas que proporcionen asesoramiento en materia de inmigración deben tener una licencia para hacerlo — aparte de los que están exentos del cumplimiento de este requisito como los abogados y el personal de las Oficinas de Atención al Ciudadano [78].

235. En muchos casos, el principal servicio que se ofrece para facilitar la salida y la llegada de trabajadores migrantes es proporcionar información. Algunos Estados Miembros, por ejemplo, se refirieron a los sitios web que ofrecen información acerca de los pasos que deberían dar los trabajadores migrantes cuando llegan a un país de destino y sobre sus derechos y obligaciones [79]. El Gobierno de *Honduras* se refirió a un portal sobre las condiciones de vida y trabajo en América Central y la *República Dominicana*, actualizado anualmente para cada país.

236. El Gobierno de *Hungría* declaró que se debería ayudar a los trabajadores migrantes brindándoles la mayor información posible a fin de que puedan orientarse en los diversos procedimientos, en la cultura y tradiciones del país en cuestión y superar todas las dificultades lingüísticas. El Gobierno de *Singapur* señaló que, habida cuenta de que es importante que los trabajadores migrantes entiendan, incluso antes de abandonar su país de origen, cuáles serán sus derechos y obligaciones, las personas que solicitan permisos de trabajo reciben «cartas de aprobación en principio» que contienen información útil que les permite decidir de manera informada si quieren trabajar en Singapur. Una vez que los trabajadores llegan a Singapur se les proporciona una guía en su propio idioma, en la que se señalan sus derechos y responsabilidades en materia de empleo. Esta guía también incluye importante información de contacto.

237. Algunos Estados Miembros y organizaciones de trabajadores se refirieron a programas que incluyen información sobre los procedimientos en materia de migración [80], o sobre las condiciones de trabajo y los derechos laborales y en materia de seguridad social [81]. Por ejemplo, los Gobiernos de *Bahrein* y *Qatar* indicaron que en los manuales de orientación para los trabajadores se informa a los trabajadores migrantes sobre sus derechos y deberes; y el Gobierno de *Guatemala* indicó que proporciona información a sus nacionales sobre sus derechos laborales en el extranjero. Algunas organizaciones de trabajadores proporcionaron información en el extranjero sobre las condiciones de trabajo y los derechos laborales [82], mientras que otras organizaciones de trabajadores proporcionan información a los trabajadores migrantes dentro de los países [83].

[77] Arts. 22, 3), 25, 26 y 46 de la Ley de Empleo en el Extranjero y Migrantes, 2013 (Ley núm. XLVIII de 2013).

[78] Art. 6 de la Ley de Autorización de los Asesores de Inmigración, 2007 (Ley Pública núm. 15, 2007).

[79] Por ejemplo, *Bahrein* y *Belarús*.

[80] Por ejemplo, *Austria, Belarús, Estado Plurinacional de Bolivia, República Checa, Colombia, Costa Rica, Letonia* y *Lituania.* Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores).

[81] Por ejemplo, *Argelia, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Chipre, República de Corea, Malí* y *Perú*.

[82] Por ejemplo, la Confederación de Sindicatos Independientes en *Bulgaria* (KNSB/CITUB) y la Confederación General del Trabajo (CGT) de *Colombia.*

[83] Por ejemplo, la Confederación General del Trabajo de la República *Argentina* (CGT RA).

238. Otros países proporcionan información y asistencia a fin de que los migrantes puedan instalarse en el país de destino y adaptarse a él, incluidos programas de orientación [84]. Ciertos Estados Miembros indicaron que proporcionan información sobre las ofertas de empleo en sus países a través de sitios web o de otros medios [85]. Otros gobiernos se refirieron a los requisitos legislativos o en materia de políticas que prevén que se entregue a los trabajadores migrantes una copia de su contrato de empleo [86], algunas veces traducido a un idioma que puedan entender [87].

239. Además, se informa de diferentes maneras, por ejemplo a través de folletos y otros documentos [88], filmes o vídeos [89], líneas telefónicas [90], sitios web [91], instituciones laborales gubernamentales [92], y reuniones individuales o de grupos [93]. El Gobierno de *Costa Rica* se refirió a una serie de actividades dirigidas a diferentes públicos destinatarios, por ejemplo ferias informativas, anuncios en la radio y la televisión, publicaciones y folletos, y un «programa móvil sobre la migración» a fin de proporcionar servicios en materia de migración en las comunidades metropolitanas y rurales. Los gobiernos de *Singapur* y *Sudáfrica* se refirieron a los programas de divulgación a fin de informar a los trabajadores y sensibilizar al público en general sobre los requisitos para la inmigración. Una serie de países, entre los que figuran la *República de Corea*, *Estados Unidos*, *Japón*, *Turquía*, *Uruguay* y *Viet Nam*, indicaron que han difundido información a través de sus consulados, embajadas o misiones diplomáticas en el extranjero.

240. Muchos Estados Miembros proporcionaron información sobre el establecimiento de centros de contacto o de recursos para trabajadores migrantes a fin de responder a las preguntas y proporcionar información sobre la legislación, y los derechos y los deberes [94]. El Gobierno de *Jamaica*, por ejemplo, se refirió a los oficiales de enlace jamaiquinos, que estaban en las proximidades de las granjas y hoteles de los *Estados Unidos* en los que trabajaban migrantes jamaiquinos, que presentaron quejas a los empleadores y examinaron con ellos las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes jamaiquinos así como las posibilidades de trabajo para otros nacionales de Jamaica.

Formación y otros servicios brindados antes de la salida y después de la llegada

241. Una serie de Estados Miembros proporcionan formación a sus nacionales antes de que se desplacen al extranjero [95]. El Gobierno de *Bangladesh* informó que la Oficina de Mano de Obra, Empleo y Formación (BMET) realizó dos cursos de formación gratuitos previos a la salida dirigidos a trabajadores migrantes de Bangladesh sobre: 1) formación

[84] Por ejemplo, *Argelia*, *Australia*, *Bélgica*, *Eslovenia*, *Estonia*, *Grecia* y *Singapur*.

[85] Por ejemplo, *Belarús*, *Bulgaria*, *Chipre*, *Estados Unidos*, *Letonia* y *Ucrania*.

[86] Por ejemplo, *Belarús* y *Jamaica.*

[87] Por ejemplo, *Chipre* y *Mauricio.*

[88] Por ejemplo, *República Checa*, *Eslovenia*, *Estados Unidos*, *Perú*, *Polonia* y *Trinidad y Tabago.*

[89] Por ejemplo, *República Checa* y *Estados Unidos.*

[90] Por ejemplo, *Indonesia.*

[91] Por ejemplo, *Dinamarca*, *Eslovenia*, *Estonia*, *Italia*, *Japón*, *Letonia*, *Namibia*, *Polonia*, *Togo* y *Ucrania.*

[92] Por ejemplo, *Japón* y *Letonia*.

[93] Por ejemplo, *Dinamarca* y *Mauricio*.

[94] Por ejemplo, *Bahrein*, *Camboya*, *República Checa*, *República de Corea*, *Eslovenia*, *Myanmar*, *Nepal*, *Portugal*, *Suecia*, *Turquía* y *Viet Nam.*

[95] Por ejemplo, *Filipinas*, *Myanmar*, *Nepal* y *Pakistán*.

profesional; y 2) cursos obligatorios de orientación previa a la salida, impartidos por agentes de reclutamiento registrados con certificación de visados de grupo, para trabajadores migrantes que necesitan un certificado de asistencia para poder salir del país. La BMET también proporcionó asistencia en relación con la documentación sanitaria y jurídica y la formación obligatoria para los trabajadores domésticos que quieren emigrar; además, las autoridades registran a los trabajadores migrantes, mantienen una base de datos y expiden tarjetas inteligentes que contienen una autorización para emigrar a fin de que los trabajadores migrantes puedan abandonar el país.

242. Ciertos países de destino informaron que habían proporcionado servicios, incluida formación, a trabajadores migrantes antes de que se marcharan de sus países de origen. El Gobierno de *Italia*, por ejemplo, se refirió a un curso previo a la salida, que incluía el idioma y la cultura italianos y elementos de educación cívica, que se impartía en los países de origen de los migrantes; y el Gobierno de *Polonia* mencionó las sesiones de formación en materia de no discriminación dirigidas a los trabajadores migrantes en el marco de un proyecto de 2014 a fin de integrar a los nacionales de terceros países. Otros Estados Miembros se refirieron a formaciones para los trabajadores migrantes recién llegados [96], y los gobiernos de *Alemania* y *Portugal* mencionaron la formación profesional para los trabajadores migrantes. El Gobierno de la *República de Corea* se refirió a sesiones de formación en materia de empleo realizadas antes y después de que los trabajadores migrantes lleguen a su país, e indicó que antes de la salida se impartían a los trabajadores migrantes cursos de lengua y cultura coreanas, y después de la llegada cursos sobre la legislación en materia de trabajo y sistemas laborales, normas del trabajo, búsqueda de soluciones, y seguridad y salud en el trabajo.

Servicios de traducción e interpretación

243. Muchos países se refirieron a la traducción de la información preparada para los trabajadores migrantes a los idiomas de los principales países de origen de esos trabajadores [97]. El Gobierno de *Chipre* indicó que los folletos informativos disponibles en varios idiomas fueran repartidos entre las organizaciones no gubernamentales y los intermediarios privados, y el Gobierno de *Polonia* indicó que se había pedido a las autoridades administrativas que instruyeran los procedimientos relacionados con extranjeros en un idioma que éstos entiendan.

244. En respuesta a las preocupaciones expresadas por el Consejo de Sindicatos de *Nueva Zelandia* (NZCTU), el Gobierno de *Nueva Zelandia* indicó que debido a las reducciones presupuestarias no era posible traducir la información relacionada con el empleo a todos los idiomas de los trabajadores migrantes, en particular a los idiomas minoritarios.

Servicios especiales para las trabajadoras migrantes

245. Ciertos Estados Miembros indicaron que disponen de servicios especiales para las trabajadoras migrantes. A este respecto, el Gobierno de *Bangladesh* señaló que una orden oficial producida en 2005 requería que los agentes de reclutamiento proporcionen a las trabajadoras una copia traducida en bengalí de su contrato de trabajo antes de que se marchen de Bangladesh. Los Gobiernos de *Eslovenia* e *Italia* se refirieron al apoyo a la integración social y laboral de las personas pertenecientes a grupos específicos de trabajadores migrantes, incluidos los jóvenes y las mujeres. El Gobierno de *Nepal* indicó que su política de 2012 en materia de empleo en el extranjero incluía medidas

[96] Por ejemplo, *República Checa*.

[97] Por ejemplo, *Australia*, *República Checa*, *Chipre*, *Dinamarca*, *Eslovenia*, *Estados Unidos*, *Singapur*, *Suecia* y *Turquía*.

específicas para proporcionar información y asistencia a las trabajadoras migrantes. Algunas de las medidas adoptadas eran: el envío de agregadas laborales o encargadas del bienestar de los trabajadores a los países de destino que cuentan con más de 1 000 trabajadoras nepalesas*;* el reembolso a las mujeres del costo de los cursos de orientación para los trabajadores migrantes que partían de *Nepal;* y programas especiales de reintegración para las mujeres. El Gobierno de *Singapur* se refirió a un Programa de instalación para los trabajadores domésticos migrantes, iniciado en 2012, que tiene por objetivo orientar a las personas — en general mujeres — que trabajan por primera vez en el servicio doméstico a través de diversos módulos, por ejemplo sobre seguridad en el trabajo, reducción del estrés y adaptación a un entorno extranjero.

Servicios al regreso al país de origen

Servicios que se proporcionan a los trabajadores migrantes que regresan a sus países de origen

De conformidad con el párrafo 5, 2) y 3), de la Recomendación núm. 86, el servicio gratuito establecido en cada país para ayudar a los migrantes y a sus familias debería:

2) […] aconsejar a los migrantes y a sus familias, en sus idiomas o dialectos, o, al menos, en un idioma que puedan comprender, acerca de las cuestiones referentes a la emigración, inmigración, condiciones de trabajo y de vida, comprendidas las condiciones de higiene en el lugar de destino, regreso al país de origen o de emigración y, de una manera general, acerca de cualquier otra cuestión que pueda interesarles en su calidad de migrantes.

3) […] facilitar a los migrantes y a sus familias, si ello fuera necesario, el cumplimiento de las formalidades administrativas y demás gestiones que necesiten hacer para su regreso al país de origen o de emigración.

246. En el marco de su control de la aplicación del Convenio núm. 97, la Comisión tomó nota de los servicios proporcionados por algunos Estados Miembros para facilitar la reinserción de los trabajadores migrantes que regresan a sus países de origen [98]. En las memorias presentadas para la realización del presente Estudio General, algunos Estados Miembros indicaron que se prestan servicios específicos a los trabajadores migrantes que regresan a sus países de origen después de haber trabajado en el extranjero [99].

247. Por ejemplo, el Gobierno de *Marruecos* se refirió a unidades centrales establecidas para apoyar la reinserción de los migrantes que regresan a su país y ayudarles en sus inversiones. El Gobierno de *Filipinas* indicó que el Centro nacional de reinserción de los trabajadores filipinos emigrantes proporciona diversos servicios a los trabajadores migrantes filipinos que regresan a su país, por ejemplo programas de formación en materia de iniciativa empresarial, inversiones y finanzas, y una base de datos para ayudarles a encontrar un empleo en el país. El Gobierno del *Uruguay* se refirió a servicios que tienen especialmente en cuenta las necesidades específicas de los trabajadores migrantes que regresan al país.

[98] Por ejemplo, *Albania* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Armenia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Brasil* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Burkina Faso* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2015; *Ecuador* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013; *Guatemala* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013; *Uruguay* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013.

[99] Por ejemplo, *Colombia*, *Serbia* y *Sri Lanka*.

248. Si bien la mayor parte de esos programas fueron descritos por los países de origen, el Gobierno de la *República de Corea* indicó que, como país de destino, ofrece programas gratuitos de apoyo al retorno dirigidos a los trabajadores que pronto regresarán a sus países de origen, que incluyen sesiones informativas, ayuda en los preparativos para la salir de Corea, y ayuda para el establecimiento de redes entre los trabajadores que han regresado.

Pruebas y servicios médicos

249. La Comisión recuerda que el artículo 5, *a)*, del Convenio núm. 97 requiere que los Estados Miembros proporcionen servicios médicos apropiados a fin de «cerciorarse, si ello fuere necesario, de que, tanto en el momento de su salida como en el de su llegada, la salud de los trabajadores migrantes y de los miembros de sus familias autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos es satisfactoria». Habida cuenta de los importantes avances en los medios de transporte que se han producido desde la adopción del Convenio núm. 97, la Comisión reitera lo que ya señaló en los dos anteriores Estudios Generales sobre los trabajadores migrantes, a saber que un solo examen médico, preferentemente en el momento de la partida, puede ser suficiente para garantizar la aplicación de las disposiciones [100].

250. En relación con los exámenes médicos a la llegada, que son una práctica rutinaria en muchos países de destino, la Comisión, en el contexto de su control de la aplicación del Convenio núm. 97, tomó nota de que ciertos países prohibieron entrar en su territorio a determinados trabajadores migrantes después de la realización de exámenes médicos, incluso cuando dieron positivo en pruebas del VIH y el sida [101]. A este respecto, la Comisión toma nota de las observaciones de la CSI en relación a que el embarazo o el estado serológico positivo respecto del VIH a menudo llevan a que en determinados países los trabajadores migrantes sean despedidos o deportados.

251. La Comisión también tomó nota de que la legislación de algunos países prohíbe la entrada o la estadía sobre la base de motivos médicos a las personas con discapacidad real o percibida [102]. La Comisión llama la atención sobre el hecho de que, mientras que las pruebas médicas y la prohibición de la entrada de personas sobre la base de que pueden constituir un grave riesgo a la salud pública puede ser una rutina o precaución responsable antes de la entrada de los extranjeros, la exclusión de los individuos sobre motivos médicos y personales que no implican un peligro a la salud pública o una carga para los fondos públicos puede ser anticuada debido a los avances científicos o al cambio en las actitudes sociales, y en algunos casos, es discriminatoria.

252. Asimismo, la Comisión se refiere al párrafo 28 de la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200), con arreglo al cual los países de origen, de tránsito o de destino no deberían impedir la migración de trabajadores migrantes, o de trabajadores que deseen migrar por motivos de empleo, debido al estado serológico respecto del VIH, real o supuesto, de esas personas [103]. Además, de conformidad con el párrafo 3, *c)*, de la Recomendación núm. 201, al adoptar medidas destinadas a eliminar la discriminación,

[100] OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párrs. 257 y 662.

[101] Por ejemplo, *Armenia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Belice* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *República de Moldova* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

[102] Por ejemplo, *Belice* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013; *Guyana* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013; *Mauricio* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014, y *Trinidad y Tabago* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

[103] Véanse asimismo los párrs. 25 a 27 de la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200).

los Estados Miembros deberían asegurar que no se exija que los trabajadores domésticos se sometan a pruebas de detección del VIH o de embarazo, o revelen su estado serológico respecto del VIH o su embarazo.

253. La Comisión saluda que ciertos Estados Miembros hayan elaborado legislación específica en materia del VIH y el sida que prohíbe que se exija que los trabajadores, incluidos implícitamente los trabajadores migrantes, se sometan a pruebas obligatorias de detección del VIH [104]. Por ejemplo, la política nacional en materia del VIH y el sida y el mundo del trabajo del Gobierno de *Jordania*, que se elaboró con la asistencia técnica de la OIT, cubre explícitamente a los trabajadores migrantes, y si bien insta a los trabajadores a someterse a pruebas voluntarias y confidenciales de detección del VIH, también prevé explícitamente que no están obligados a someterse a esas pruebas para poder acceder a un empleo o mantener el empleo que tienen.

254. Sin embargo, una serie de países continúan exigiendo a los trabajadores migrantes que, en interés de la salud pública [105], se sometan a pruebas de detección del VIH para poder entrar en su territorio o permanecer en él. ***Por consiguiente, la Comisión se ve obligada a recordar que el hecho de denegar la entrada o la repatriación a una persona fundándose en el hecho de que sufre una infección o enfermedad — cualquiera sea ésta — que no tenga efectos sobre la tarea para la cual el trabajador ha sido reclutado, constituye una forma inaceptable de discriminación*** [106]**.**

Reclutamiento no reglamentado y migración en condiciones abusivas

255. La Comisión toma nota de que el Convenio núm. 143 tiene por objetivo eliminar todas las formas de migración laboral irregular en condiciones abusivas [107]. Además, la Comisión recuerda que esto incluye tanto la migración irregular como el empleo no autorizado de trabajadores migrantes, así como, en su forma más extrema, la trata de personas y el trabajo forzoso de trabajadores migrantes. La CSI tomó nota de que la migración que tiene lugar fuera de los canales regulares lleva a que los trabajadores sean vulnerables a los abusos y la explotación, por ejemplo a la sustitución de contratos, especialmente en caso de que participen subagentes, que evitan el control reglamentario. La OIE pidió que el reclutamiento sea equitativo y transparente a fin de proteger a los trabajadores migrantes y evitar que los empleadores, que a menudo desconocen cuáles son las prácticas de reclutamiento que se llevan a cabo y el trato que se ha dispensado a los trabajadores migrantes o lo que les han prometido los intermediarios, tengan problemas [108].

[104] Por ejemplo, después de la adopción de la Recomendación núm. 200 de la OIT, la *República Dominicana* adoptó la ley núm. 135-11 de 7 de junio de 2011, cuyo art. 6 prohíbe las pruebas obligatorias de detección del VIH con fines de empleo.

[105] Esta justificación fue rechazada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su decisión de 2011 sobre el caso *Kiyutin contra la Federación de Rusia* (Aplicación núm. 2700/10) en relación con un ciudadano de Uzbekistán al que se denegó un permiso de residencia en la *Federación de Rusia* después de que se sometiera a una prueba obligatoria de detección del VIH, que dio positivo. El Tribunal estimó que la obligación de someterse a una prueba era discriminatoria y no estaba justificada por el interés para la salud pública. En su decisión, el tribunal se refirió a la legislación internacional en materia de derechos humanos, incluidos el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y la Recomendación núm. 200.

[106] OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 266.

[107] Arts. 2 a 4.

[108] La OIE también hizo referencia a la Alianza pública y privada para la contratación justa y ética de la OIM, y especialmente al Sistema Internacional de Integridad en el Reclutamiento (IRIS), que es un sistema de acreditación voluntaria para los intermediarios en el reclutamiento.

Además, algunas organizaciones de trabajadores indicaron que los intermediarios privados vulneran los derechos laborales de los trabajadores migrantes y que a estos trabajadores se les cobran unos honorarios demasiado elevados [109]. Por ejemplo, la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) indicó que, en los países de origen, las agencias de contratación y otros intermediarios cobran honorarios legales e ilegales, a menudo de entre 1 000 y 20 000 dólares de los Estados Unidos, para tramitar visados, permisos de trabajo y colocaciones en los *Estados Unidos*. La AFL-CIO añadió que para pagar los honorarios muchos trabajadores se ven obligados a pedir préstamos por los que tienen que pagar intereses predatorios o a hipotecar sus tierras o casas, lo cual los coloca en una situación muy vulnerable y con frecuencia lleva a la presión económica y a la servidumbre por deudas [110].

256. ***La Comisión considera que la regulación satisfactoria y la administración transparente del reclutamiento de los trabajadores migrantes es importante para la eliminación efectiva de la migración irregular y la reducción de la migración laboral en condiciones abusivas.***

Iniciativa de la OIT para la equidad en la contratación

En la Conferencia Internacional del Trabajo de 2014, el Director General de la OIT propuso un programa mundial para una migración equitativa y señaló que la contratación equitativa sería uno de sus principales pilares. Además, subrayó la «creciente preocupación internacional acerca de las prácticas de contratación abusivas y fraudulentas que afectan en particular a los trabajadores migrantes, y sobre las cuestiones de la trata de personas y el trabajo forzoso».

Para responder a esos problemas, la OIT puso en marcha la «Iniciativa para la equidad en la contratación», encaminada a:

- Ayudar a prevenir la trata de seres humanos y el trabajo forzoso.
- Proteger los derechos de los trabajadores, en particular, los de los trabajadores migrantes, frente a las prácticas abusivas y fraudulentas durante el proceso de contratación (entre otros la preselección, la selección, el transporte, la colocación y la posibilidad de retorno).
- Reducir el costo de la migración laboral, y mejorar los resultados en materia de desarrollo para los trabajadores migrantes y sus familias y para los países de origen y de destino.

Esta iniciativa plural se ejecuta en estrecha colaboración con los gobiernos, las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, el sector privado, y otros asociados fundamentales. Se basa en una estrategia de cuatro componentes, cuyo eje es el diálogo social. La iniciativa para la equidad en la contratación se centrará en: enriquecer el acervo mundial de conocimientos sobre las prácticas nacionales e internacionales de contratación; reforzar las leyes, las políticas y los mecanismos de control de la aplicación para fomentar prácticas de contratación éticas; promover normas y prácticas empresariales justas; y dar autonomía y protección a los trabajadores y las trabajadoras.

Fuente: véase: OIT: «Iniciativa para la equidad en la contratación», http://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang--es/index.html.

[109] Por ejemplo, la CGT de *Colombia* y la Confederación General *Italiana* del Trabajo (CGIL).

[110] A este respecto, la AFL-CIO se refirió al *International Labor Recruitment Working Group*, «The American Dream Up for Sale: A Blueprint for Ending International Labor Recruitment Abuse», 2013.

Prevención de la migración laboral irregular

257. Los Estados Miembros informaron sobre diversas formas de prevenir la migración laboral irregular y evitar que en el proceso de reclutamiento se utilice información engañosa, por ejemplo a través de medidas legislativas nacionales [111] y el establecimiento de grupos especiales y otros órganos [112].

258. El Gobierno de *Suriname*, por ejemplo, indicó que la aplicación de medidas para combatir la migración irregular y el empleo no autorizado de trabajadores migrantes se debatió en comités consultivos tripartitos y multidepartamentales; y el Gobierno de los *Estados Unidos* se refirió a los grupos especiales para combatir las redes ilegales de inmigración. En el marco de su control de la aplicación por *Albania* del Convenio núm. 143, la Comisión tomó nota del enfoque preventivo adoptado por el Gobierno que consiste en ampliar las oportunidades de migrar a través de canales regulares y estructuras públicas de empleo, oficinas de migración y acuerdos bilaterales con una serie de países [113]. En relación con la aplicación del Convenio núm. 97 por los *Países Bajos*, la Comisión tomó nota de que el Gobierno había estado trabajando con las principales ciudades y los interlocutores sociales a fin de combatir la explotación por parte de empleadores fraudulentos, en particular en el contexto del proyecto de la UE en materia de migración laboral. El Gobierno y los interlocutores sociales también han elaborado un plan de acción, en el contexto del acuerdo social firmado en 2013, a fin de hacer frente a las contrataciones ficticias que redundan en condiciones de empleo desiguales [114].

259. Sin embargo, la Unión *Italiana* del Trabajo (UIL) indicó que a pesar de la legislación que está en vigor para combatir el reclutamiento irregular *(«caporalato»)*, los migrantes en situación irregular siguen siendo explotados. Se considera que los principales obstáculos para aplicar la ley de forma eficaz son la falta de inspecciones del trabajo y el mal funcionamiento de los servicios públicos de empleo.

260. En algunos Estados Miembros, se han adoptado medidas para prevenir la emigración y la inmigración laboral irregular. El Gobierno del *Pakistán*, por ejemplo, se refirió a la legislación que establece sanciones por inducir con engaños a una persona a emigrar ilegalmente [115], así como a la legislación que prohíbe la entrada y el empleo ilegales de inmigrantes en el país [116].

261. Algunos Estados Miembros se han referido en particular a los acuerdos bilaterales a este respecto [117]. El Gobierno de *Francia*, por ejemplo, propuso una «nueva generación» de acuerdos bilaterales con países de origen a fin de organizar la migración regular, hacer frente a la migración irregular y promover la cooperación y el desarrollo. Esos acuerdos sirven para combatir la propaganda engañosa y proporcionar información auténtica. El Gobierno de la *República de Corea* indicó que los memorandos de entendimiento con arreglo a su Sistema de Permiso de Empleo especifican que los países de origen han de reducir la migración irregular.

[111] Por ejemplo, *Austria, Burkina Faso, Filipinas, Malí, Mozambique, Nepal, Pakistán, Sri Lanka* y *Uganda.*

[112] Por ejemplo, *Indonesia.*

[113] *Albania* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[114] Véase *Países Bajos* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2015.

[115] Arts. 17 y 18 de la ordenanza sobre la emigración de 1979.

[116] Ley de Extranjería de 1946 (en su tenor enmendado).

[117] Por ejemplo, *Israel, Mauritania* y *Qatar.*

Propaganda engañosa

El artículo 3 del Convenio núm. 97 establece que:

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga, siempre que la legislación nacional lo permita, a tomar todas las medidas pertinentes contra la propaganda sobre la emigración y la inmigración que pueda inducir en error.

2. A estos efectos, colaborará, cuando ello fuere oportuno, con otros Miembros interesados.

262. La Comisión recuerda la pertinencia del artículo 3 del Convenio núm. 97 para proteger a los trabajadores de informaciones engañosas proporcionadas por intermediarios que pueden tener interés en alentar cualquier tipo de migración, independientemente de las consecuencias que ello pueda tener para los trabajadores interesados. Agentes poco escrupulosos que se aprovechan de las corrientes migratorias pueden tener interés en difundir informaciones engañosas sobre el proceso de emigración, y para ello exagerar las buenas condiciones de vida y de trabajo en el país de inmigración, y las oportunidades de encontrar un empleo y de conservarlo. Debido a la vulnerabilidad de los migrantes ante esta forma de abuso, es indispensable que los Estados adopten medidas para luchar contra estas actividades [118].

263. Reconociendo el papel fundamental que desempeñan la información y los conocimientos en la prevención de la migración laboral irregular, una serie de Estados Miembros se refirieron a las medidas adoptadas para combatir la información engañosa — y fomentar la información precisa — en relación con la emigración y la inmigración a través de medios como, por ejemplo: líneas de consulta telefónica o direcciones de correo electrónico a fin de asesorar sobre el reclutamiento seguro [119]; sitios web sobre los riesgos del empleo no regulado o los derechos [120]; amplias campañas de sensibilización e información acerca de las ofertas de empleo fraudulentas [121]; proporcionar información a través de folletos (algunas veces multilingües) [122]; talleres para migrantes sobre cómo evitar engaños [123]; la difusión de información a través de los medios de comunicación [124], y el establecimiento de centros de recursos o de información [125]. Algunas organizaciones de trabajadores también indicaron que se había proporcionado información a los trabajadores migrantes acerca del empleo informal y la trata de personas [126].

264. El Gobierno de *Etiopía* informó de que, habida cuenta de que la mayor parte de los trabajadores migrantes etíopes son trabajadores domésticos que sufren abusos y explotación durante el proceso de reclutamiento y en el empleo, realiza esfuerzos para proporcionar información a los migrantes potenciales sobre la realidad de la migración. El Gobierno de *Malí* indicó que una campaña nacional descentralizada de información y sensibilización ha contribuido a la reducción de la emigración irregular; y el Gobierno de *Myanmar* se refirió a las reuniones, foros y ferias de empleo para promover la migración

[118] OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 214.

[119] Por ejemplo, *Belarús* e *Indonesia.*

[120] Por ejemplo, *Bulgaria, República Checa, Francia, Perú, Togo* y *Ucrania.*

[121] Por ejemplo, *Colombia, Guatemala* y *Madagascar.*

[122] Por ejemplo, *República Checa, Perú* y *Polonia.*

[123] Por ejemplo, *El Salvador*.

[124] Por ejemplo, *Honduras* y *Nepal*.

[125] Por ejemplo, *Viet Nam;* véase también *Armenia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

[126] Por ejemplo, la KNSB/CITUB de *Bulgaria* y la CGT RA de la *Argentina.*

regular y minimizar la migración irregular. El Gobierno de México se refirió a una campaña para informar a sus trabajadores migrantes estacionales en los *Estados Unidos* sobre sus derechos en el proceso de reclutamiento a fin de evitar los cobros ilegales por los permisos de trabajo. El Gobierno de *Bangladesh* informó que la Ley sobre el Empleo en el Extranjero y los Migrantes prevé medidas punitivas para hacer frente a la información engañosa, las estafas y el fraude [127].

265. La Comisión había tomado nota de que el Gobierno de *Belice* llevó a cabo, a través de su Comité de lucha contra la trata de personas, campañas de sensibilización con el objetivo de combatir la información que pueda inducir a error, especialmente la que se proporciona a los migrantes. Señaló que determinadas campañas se dirigen a las mujeres y a las niñas, por ejemplo la campaña «Mi futuro no está en venta» llevada a cabo por los Servicios para la potenciación de los jóvenes (YES) a fin de prevenir la explotación sexual comercial, y las sesiones educativas realizadas en este contexto por la Oficina de Turismo de Belice [128].

Trabajo forzoso y trata de personas

266. La Comisión toma nota de que la trata de personas es una forma grave de migración en condiciones abusivas y recuerda las disposiciones de los instrumentos a este respecto, así como los convenios internacionales del trabajo sobre el trabajo forzoso.

El Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), su Protocolo de 2014, y la Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203)

El Convenio núm. 29 prohíbe todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio. Asimismo, establece sanciones penales por la exacción ilegal de trabajo forzoso u obligatorio, y prevé que los Estados que lo ratifiquen garanticen que las sanciones impuestas en virtud de la ley por la exacción ilegal de trabajo forzoso u obligatorio son adecuadas y se aplican estrictamente.

El artículo 2, *d),* del Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso prevé que las medidas que se han de adoptar para prevenir el trabajo forzoso u obligatorio deberán incluir «la protección de las personas, en particular los trabajadores migrantes, contra posibles prácticas abusivas y fraudulentas en el proceso de contratación y colocación».

El párrafo 4 de la Recomendación núm. 203 establece que los Estados Miembros deberían adoptar las medidas de prevención más eficaces, tales como:

- Campañas de sensibilización específicas, dirigidas en particular a aquellos en situación de mayor riesgo de ser víctimas de trabajo forzoso u obligatorio, para informarles, entre otras cosas, sobre la manera de protegerse de las prácticas de contratación y empleo fraudulentas o abusivas, sobre sus derechos y responsabilidades en el trabajo y sobre la manera de obtener asistencia si la necesitan (párrafo 4, *b)*).
- La promoción de esfuerzos coordinados por parte de los organismos gubernamentales con los de otros Estados para facilitar una migración regular y segura y para prevenir la trata de personas, incluidos los esfuerzos coordinados para regular, certificar y controlar la actividad de los reclutadores de trabajadores y de las agencias de empleo y eliminar el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores a fin de prevenir la servidumbre por deudas y otras formas de presión económica (párrafo 4, *i)*).

[127] Art. 12 de la ley.

[128] *Belice* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

De conformidad con el párrafo 8 de la Recomendación núm. 203, los Estados Miembros deberían adoptar medidas para eliminar abusos y prácticas fraudulentas por parte de los reclutadores y las agencias de empleo, tales como: eliminar el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores; exigir contratos transparentes; establecer mecanismos de reclamación adecuados y accesibles; imponer sanciones adecuadas, y reglamentar o certificar estos servicios.

267. Asimismo, la Comisión recuerda que la adopción de medidas a nivel nacional e internacional es crucial para erradicar los abusos de intermediarios que se dedican a la trata de personas y violan los derechos consagrados en los convenios fundamentales. Además, la aplicación correcta del Convenio núm. 181 fortalece el papel de las normas internacionales del trabajo en la erradicación de prácticas ilegales de reclutadores privados poco escrupulosos que podrían, de ser cometidas de manera generalizada y sistemática, constituir un crimen contra la humanidad [129].

268. Muchos Estados Miembros se refirieron a la legislación y las medidas específicas para combatir la trata de personas [130]. Con frecuencia esa legislación contempla el delito de trata de personas, la utilización de los servicios de la persona objeto de trata, y el apoyo a la trata; el reclutamiento de las personas objeto de trata puede abordarse expresamente. Por ejemplo, la Ley sobre la Prevención de la Trata de Personas, de 2010, de *Antigua y Barbuda* establece que una persona que conscientemente reclute a otra persona para ayudar a cometer el delito de trata de personas, comete un delito y puede ser castigada con una multa, una pena de prisión, o ambas sanciones [131].

269. Además, algunos Estados Miembros indicaron que se han establecido comités de coordinación o planes nacionales a fin de coordinar las medidas contra la trata de personas [132]. El Gobierno de *Camboya*, por ejemplo, informó de la existencia de: legislación para eliminar la trata de personas y la explotación sexual; un comité nacional para luchar contra la trata; y un memorando de entendimiento sobre la cooperación contra la trata de personas en la subregión del Gran Mekong. El Gobierno de *Chile* se refirió a su Convenio nacional contra la trata de personas, en el marco del cual se coordinan los esfuerzos a nivel interinstitucional para prevenir, controlar y sancionar la trata de personas a nivel nacional y regional. Este plan incluye el establecimiento de grupos de trabajo constituidos por actores gubernamentales y de la sociedad civil.

270. La mayor parte de los Estados Miembros que han transmitido información para la realización de este Estudio General indicaron que se están llevando a cabo campañas informativas y de sensibilización a fin de evitar que los trabajadores migrantes sean víctimas del trabajo forzoso o de trata, tanto antes de dejar su país de origen como una vez que hayan llegado al país de destino. El Gobierno de *Indonesia*, por ejemplo, indicó que proporcionaba servicios de información y asistencia gratuitos a los trabajadores migrantes indonesios a fin de que no sean víctimas de prácticas como la colocación ilegal, la trata de personas y el trabajo forzoso.

[129] OIT: *Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo*, 2010, párr. 363 y pág. 96.

[130] Por ejemplo, *Colombia, República de Corea, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, Letonia, Mauritania, Pakistán, Senegal, Singapur, Trinidad y Tabago,* y *Uruguay.*

[131] Art. 23.

[132] Por ejemplo, *Estados Unidos, Jamaica, Pakistán, Rumania* y *Suriname.* En *Letonia*, las directrices nacionales para la prevención de la trata de seres humanos (2014-2020) incluyen la cooperación intersectorial y la recopilación de información.

* * *

271. ***Consciente de las numerosas y recientes iniciativas internacionales para mejorar la regulación del reclutamiento y los servicios de colocación de trabajadores*** [133]***, la Comisión hace hincapié en que la regulación y el control efectivo de las prácticas de reclutamiento de conformidad con las normas reconocidas a escala internacional en materia de trabajo y derechos humanos es un componente fundamental de las medidas para impedir que los trabajadores migrantes sean objeto de fraude y de condiciones abusivas, incluida la migración irregular y ejemplos extremos de abuso como la trata de personas y el trabajo forzoso. Es importante también identificar a las víctimas de la trata y del trabajo forzoso de manera expeditiva y brindarles protección y asistencia eficaces. La Comisión toma nota con agrado de las numerosas iniciativas positivas para regular los procesos de reclutamiento a nivel nacional señaladas por Estados Miembros, por ejemplo el hecho de proporcionar servicios y adoptar medidas para luchar contra la migración irregular.***

272. ***La Comisión toma nota de los comentarios de ciertos gobiernos y de organizaciones de empleadores y de trabajadores, como por ejemplo la OIE, la CSI y la AFL-CIO, sobre la necesidad de que el reclutamiento sea equitativo y transparente y de potenciar la cooperación internacional en materia de reclutamiento a fin de combatir la migración laboral en condiciones abusivas. Asimismo, reconociendo la necesidad de mecanismos eficaces de aplicación y control, la Comisión considera que la cooperación transfronteriza mejorará la eficacia de las amplias medidas nacionales existentes, al garantizar que esas medidas se aplican de forma regular y coherente en los corredores migratorios.***

273. ***La Comisión recuerda a los Estados Miembros que pueden recurrir a la asistencia técnica de la OIT a este respecto.***

[133] Véanse párrs. 25 a 43 *supra* – tendencias actuales e iniciativas de la OIT; véase asimismo Andrees, B., Nasri, A. y Swiniarski, P.: *Regulating labour recruitment to prevent human trafficking and to foster fair migration: Models, challenges and opportunities* (OIT, Ginebra, 2015). Para una discusión sobre enfoques innovadores a este problema, incluyendo la responsabilidad solidaria o enfoques que incluyendo dar a los trabajadores una voz a través de las organizaciones de trabajadores, véase Gordon, J. (2015), *Global labour recruitment in a supply chain context.* Documentos de trabajo fundamentales, OIT, Ginebra.

Capítulo 5

Protección de los trabajadores migrantes: normas mínimas

274. En este capítulo, la Comisión examina las memorias enviadas por los Estados Miembros en relación con los derechos de los trabajadores migrantes en situación irregular. La Comisión recuerda que los instrumentos no afectan en modo alguno al derecho soberano de los Estados Miembros a determinar qué no nacionales pueden entrar y permanecer en sus territorios, y que se deja al arbitrio de cada Estado determinar la manera en que organiza o rechaza la posible entrada de trabajadores migrantes [1]. Reconociendo que la migración irregular es una cuestión importante y compleja de alcance mundial [2] que conlleva grandes desafíos en lo que respecta a los derechos humanos, el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143) contiene una serie de disposiciones encaminadas a asegurar un nivel básico de protección a todos los trabajadores migrantes, incluidos los que se encuentran en situación irregular [3].

Derechos humanos fundamentales

Derechos humanos para todos los trabajadores migrantes

De conformidad con el artículo 1 del Convenio núm. 143:

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes.

275. El Convenio núm. 143 reconoce la necesidad de que tanto los países de origen como de destino aseguren el pleno respeto de los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes, incluidos aquellos en situación irregular. El artículo 1 tiene por objeto afirmar, sin cuestionar el derecho de los Estados a regular los flujos migratorios, el derecho de los trabajadores migrantes a ser protegidos, estén o no en situación regular, o tengan o no documentos. Los delegados que participaron en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1975 y que examinaron los instrumentos pusieron de relieve que el objetivo del artículo 1 era cumplir con una resolución de las Naciones Unidas que invitaba a los Estados a adoptar medidas para asegurar el pleno respeto de los derechos

[1] Cabe señalar que puede haber algunas restricciones a esta discreción, por ejemplo, a través de la aplicación del principio de no devolución y de la legislación internacional sobre derechos humanos y derecho humanitario.

[2] Véase OIT: *Italia*, conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas, 2009, CIT: 99.ª reunión, e *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2010.

[3] Para una definición de las expresiones «trabajador migrante en situación irregular» y «migración irregular», véanse los párrs. 119 y 120.

humanos de los trabajadores migrantes que entraban en su territorio subrepticiamente [4]; el Vicepresidente de los empleadores declaró que «[e]l compromiso de todo Estado Miembro a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes […] es la base de todo»] [5].

Alcance de los «derechos humanos fundamentales» en lo que respecta a los migrantes en situación irregular

276. El artículo 1 del Convenio núm. 143 no desarrolla la noción de «derechos humanos fundamentales». La Comisión, en su Estudio General anterior, señaló que el artículo 1 se refería a los derechos humanos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales adoptados por las Naciones Unidas, algunos de los cuales incluyen los derechos fundamentales de los trabajadores [6]. Concretamente, estos incluyen los derechos fundamentales en el trabajo consagrados en los ocho convenios fundamentales de la OIT y reafirmados en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998 [7].

277. Al tiempo que observa que muchos instrumentos universales y regionales reconocen los principios y derechos fundamentales en el trabajo [8], la Comisión toma nota en particular de las disposiciones sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo que se aplican a todos los trabajadores migrantes contenidas en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de 1990 [9]. A este respecto, la Comisión observa que, en sus memorias sometidas a los fines del presente Estudio General, algunos Estados hicieron referencia a tratados y convenios internacionales o regionales de derechos humanos [10], en particular la Convención de las Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migratorios [11], y los convenios fundamentales de la OIT [12]. La Comisión considera que

[4] Resolución 3224 (XXIX) de la Asamblea General: Medidas para mejorar la condición de los trabajadores migratorios, 6 de noviembre de 1974. Véase OIT: *Actas*, CIT, 60.ª reunión, Ginebra, 1975, pág. 671 (informe primero de la Comisión de Trabajadores Migrantes, párr. 29, párr. 4, *c)*).

[5] *Ibíd.* pág. 835.

[6] La Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, y los nueve instrumentos fundamentales de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990.

[7] La Comisión ha subrayado la aplicación universal de los convenios fundamentales de la OIT a todas las personas del mundo, incluidos los trabajadores migrantes en situación irregular: OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párr. 19. Con respecto a la aplicación de los convenios fundamentales de la OIT a los trabajadores migrantes en general, véanse los párrs. 63 y 79-80 (libertad sindical), los párrs. 295, y 297-299 (trabajo forzoso y trata de personas), los párrs. 453-454, 483 y 580 (trabajo infantil, trata de niños), los párrs. 776-781 y 821 (no discriminación), y los párrs. 941-943, 953 y 957 (relativos a todos los convenios fundamentales).

[8] Para una visión general, véase OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párrs. 21 a 43.

[9] Véase el principio de no discriminación en la parte II (art. 7) y en la parte III (Derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares) de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Trabajadores Migratorios. El 30 de septiembre de 2015, la Convención contaba con 48 Estados partes y 38 Estados signatarios, la mayoría de los cuales son países de origen reconocidos. Véase también la Comisión de Trabajadores Migrantes, *Observación general núm. 2 sobre los derechos de los trabajadores migrantes en situación irregular y de sus familiares* (CMW/G/GC/2, 28 de agosto de 2013).

[10] Por ejemplo, *Camerún, Colombia, Ecuador, España, Níger, Rumania, Togo, Turquía* y *Ucrania.*

[11] Por ejemplo, *Argelia, Argentina, Azerbaiyán, Bangladesh, Cabo Verde, El Salvador, Ecuador, Egipto, Honduras, Indonesia, Malí, Marruecos, Nicaragua, Níger, Togo* y *Turquía.*

[12] Por ejemplo, *Australia, Cabo Verde, Colombia, Egipto, Eritrea, Gabón, Georgia, Honduras, Indonesia, Jamaica, Nicaragua, Qatar, Sudán, Suriname* y *Viet Nam.*

la Convención de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes y los instrumentos de la OIT sobre la migración laboral son complementarios y se refuerzan mutuamente.

278. La Convención de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes desarrolla los derechos humanos de los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias, incluidos los que se encuentran en situación irregular [13]. Estos derechos incluyen el derecho a la vida (artículo 9), a la protección contra el trato humano o degradante (artículo 10), a la libertad de pensamiento y religión (artículo 12, párrafo 1), a la igualdad de acceso a la justicia (artículo 18, párrafo 1), etc. La Convención de las Naciones Unidas también se refiere al principio de trato no menos favorable de los trabajadores migrantes respecto de los nacionales en lo que concierne a la remuneración; que los Estados tomarán las medidas adecuadas para garantizar que los trabajadores migrantes no son privados de ninguno de sus derechos derivados de este principio debido a la irregularidad de su estancia, etc. (artículo 25, párrafos 1 y 3).

279. En virtud del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, todos, sin discriminación, deben tener acceso a la protección de los derechos humanos básicos [14]. En este contexto, las diferencias de tratamiento entre los ciudadanos y los no ciudadanos, o entre diferentes grupos de no ciudadanos sólo puede efectuarse si son conformes a las obligaciones internacionales en relación con los derechos humanos, justificadas por objetivos legítimos y proporcionales a la obtención de tales objetivos [15].

280. Mientras que los migrantes en situación irregular no pueden en principio trabajar, la Comisión es consciente del hecho que, en la práctica, muchos están empleados en condiciones peligrosas y son objeto de acoso, incluso de acoso sexual, pobres condiciones de trabajo, incluso bajos salarios o impago de salarios [16]. A este respecto, la

[13] Véase el principio general de no discriminación en la parte II (art. 7) y la parte III (derechos humanos de todos los trabajadores migrantes y sus familias) de la Convención de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes. Hasta el 30 de septiembre de 2015, la Convención contaba con 48 Estados partes y 38 signatarios de la Convención, la mayoría de los cuales son países de origen reconocidos. Véase también Comité de los trabajadores migrantes, *observación general núm. 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares* (CMW/G/GC/2 de 28 de agosto de 2013).

[14] En su observación general núm. 2 sobre *los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares* el Comité de los trabajadores migrantes declaró que la cláusula de no discriminación prevista en el art. 7 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes es aplicable a los derechos de todos los trabajadores migrantes tal como se puede ver en la parte III de la Convención (CMW/G/GC/2 de 28 de agosto de 2013, párr. 19).

[15] Véase también por ejemplo, Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Recomendación general núm. 30 sobre la discriminación contra los no ciudadanos, 10 de enero de 2004, párr. 4: En virtud del Convenio, el trato diferencial basado en la ciudadanía o estatus migratorio constituirá discriminación si los criterios para tal diferenciación, juzgados a la luz legítima de los objetivos y propósitos de la Convención, no se aplican de conformidad con una finalidad legítima y que no son proporcional a la consecución de este objetivo ; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) observación general núm. 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (2009), párr. 13: «trato diferencial basado en motivos prohibidos será visto como discriminatorio a menos que la justificación para la diferenciación es razonable y objetiva. [...] Además, tiene que haber una relación clara y razonable de proporcionalidad entre la finalidad perseguida y las medidas u omisiones y sus efectos» (E/C.12/GC/20); y el Comité de Derechos Humanos (CCPR), observación general núm. 18 sobre la no discriminación, 1989, párr. 13: «no toda diferenciación de trato constituirá una discriminación, si los criterios para tal diferenciación son razonables y objetivos y lo que se persigue es lograr un propósito legítimo en virtud del Pacto». Con respecto a las distinciones o medidas que no son consideradas discriminación en virtud del Convenio núm. 111, véase también el *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párrs. 827 a 837.

[16] Ver ACNUDH: Los derechos económicos, sociales y culturales de los trabajadores migrantes en situación irregular (Nueva York y Ginebra, 2014), pág. 112. Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes al Consejo de Derechos Humanos, 26o período de sesiones (A/HRC/26/35, de 3 de abril de 2014), párrs. 16, 33, 36 y 57.

Comisión ha observado, en el contexto del examen de las memorias de los gobiernos en relación con la aplicación de los convenios fundamentales, la particular vulnerabilidad de las mujeres migrantes, especialmente las que están empleadas en ocupaciones tales como el trabajo doméstico, la agricultura, la manufactura, la industria del entretenimiento, a las violaciones de los derechos humanos básicos [17].

La Corte Interamericana de Derechos Humanos y los derechos de los trabajadores migrantes en situación irregular

En 2003, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una Opinión consultiva reforzando la aplicación de las normas internacionales del trabajo a los trabajadores no nacionales, en particular aquellos en situación irregular. La Corte resolvió que la no discriminación y el derecho a la igualdad se aplicaban a todos los residentes, con independencia de su situación migratoria, por lo que los Estados no pueden restringir los derechos laborales de los trabajadores no autorizados, incluida su igualdad de derechos a la seguridad social, y que una vez iniciada la relación de trabajo, los trabajadores no autorizados tienen derecho a gozar de todos los derechos laborales y de empleo de que disfrutan los trabajadores autorizados. La Corte expresó la opinión unánime de que [1]:

> La situación migratoria de una persona nunca puede ser una justificación para privarle del goce y del ejercicio de sus derechos humanos, incluidos los relacionados con el empleo. Al asumir una relación de trabajo, el migrante adquiere derechos como trabajador, que deben reconocerse y garantizarse, con independencia de su situación regular o irregular en el Estado de empleo. Estos derechos son una consecuencia de la relación de trabajo.

Si bien las opiniones consultivas no son legalmente vinculantes, tienen efectos legales no sólo para el Estado u órgano que solicita una opinión consultiva, sino también para todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Además, la Corte ha reiterado desde entonces que el principio de igualdad ante la ley, de igual protección y de no discriminación se aplica a los trabajadores no documentados en su jurisdicción contenciosa. Por ejemplo, en el caso Vélez Loor contra Panamá, la Corte resolvió que los Estados deberían respetar los derechos humanos y garantizar el ejercicio y disfrute de los mismos por todas las personas que se encuentran en su territorio, sin discriminación por motivo de su situación regular o irregular, nacionalidad, raza, género o por cualquier otro motivo [2].

1 Juridical Condition and Rights of Undocumented Migrants, Opinión consultiva OC-18/03, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. A) núm. 18, 17 de septiembre de 2003.

[2] Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C), núm. 218, párr. 100. *Familia Pacheco Tineo contra el Estado Plurinacional de Bolivia* (sentencia de 25 de noviembre de 2013, Corte Interamericana de Derechos Humanos (ser. C), núm. 272, párr. 129).

Véase también Unión Interparlamentaria (IPU), ILO, OHCHR Handbook on Migration, Governance and Human Rights (Add ref).

Diversos niveles de protección

281. La mayoría de los países que proporcionaron información acerca del artículo 1 hicieron referencia a la protección de los derechos humanos fundamentales en sus constituciones nacionales, y la Comisión toma nota de la diversidad de disposiciones constitucionales relativas a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Algunas garantizan derechos y libertades fundamentales para «todas las personas», «para

[17] Véanse, por ejemplo, los siguientes párrafos en OIT: *Estudio General sobre los Convenios fundamentales,* 2012: trabajo forzoso (trabajo doméstico) (párrs. 295 y 942); no discriminación (trabajo doméstico y agricultura) (párrs. 780 y 795, 947 y 965) y la vulnerabilidad de los trabajadores domésticos en general (párr. 966). Véase también *Mauricio* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2015 (zonas francas de exportación) y *Tailandia* – CEACR, Convenio núm. 29, observación, 2012 (industria del sexo).

todo el mundo» [18] o para «los habitantes» [19]. Otros países señalaron que las disposiciones constitucionales garantizan la igualdad de derechos a los ciudadanos y nacionales extranjeros [20], con independencia de la nacionalidad [21], mientras que otros gobiernos se refirieron a disposiciones constitucionales que garantizan la igualdad de derechos y libertades para todos, salvo que la constitución o la legislación nacional establezcan lo contrario limitando estos derechos por motivo de interés y orden públicos [22].

282. La Comisión señala, sin embargo, que la medida en que estas disposiciones constitucionales se aplican y pueden conducir a una protección y reparación significativas y aplicables para los trabajadores migrantes, en particular los que se encuentran en situación irregular, no siempre es evidente. La Comisión observa que, en algunos países, las disposiciones constitucionales sobre la igualdad de trato se aplican únicamente a los ciudadanos [23] o los residentes [24].

283. La Comisión toma nota de la misma falta de claridad jurídica en las leyes laborales y de migración, incluidas las disposiciones que garantizan los derechos fundamentales en el trabajo, en lo que respecta a su aplicación a todos los trabajadores migrantes. Una serie de Estados Miembros, como *Belarús*, *Pakistán* y *Zimbabwe* [25], señalaron que la legislación laboral, incluidas las disposiciones relativas a los derechos fundamentales, contemplaban a todos los trabajadores salvo que se especificara lo contrario.

284. Los Estados Miembros proporcionaron escasa información sobre el grado en que respetan en particular los derechos humanos fundamentales de los migrantes en situación irregular. Algunos países, incluidos *Argentina*, *Italia* y *Portugal*, señalaron que la constitución o la legislación nacional cubrían específicamente a los trabajadores migrantes en situación irregular. El Gobierno de los *Estados Unidos* indicó que toda la legislación federal laboral y de empleo se aplicaba en general a todos los trabajadores, con independencia de su situación migratoria [26]. El Gobierno de *México*, por ejemplo, mencionó que su Ley de Migración [27] garantiza a todos los trabajadores migrantes en situación irregular el derecho a ser tratados sin discriminación alguna y con el debido respeto de sus derechos humanos, prestando particular atención a las mujeres así como a determinados grupos, como las personas con discapacidad y los pueblos indígenas. El Gobierno de *Australia* señaló que la Ley de Derechos Humanos de 2004 (territorio de la capital australiana) establece que todas las personas, sin distinción, tienen derecho a disfrutar de sus derechos humanos.

[18] Por ejemplo, *Bosnia y Herzegovina*, *República Checa* y *Jamaica.*

[19] Por ejemplo, *Argentina*, *El Salvador*, *Uruguay* y *República Bolivariana de Venezuela*.

[20] Por ejemplo, *Albania.*

[21] Por ejemplo, *Azerbaiyán*, art. 25 de la Constitución.

[22] Por ejemplo, *Belarús*, *Cabo Verde*, *Costa Rica* y *Honduras*.

[23] Véase, por ejemplo, el art. 18 de la Constitución del Reino de *Bahrein*.

[24] Por ejemplo, *Cuba* (art. 34 de la Constitución).

[25] Constitución de 2013, y Ley del Trabajo [cap. 28:01], parte II, arts. 4, 4A-6 y 11 (enmendada en 2006).

[26] Según el Gobierno, la siguiente legislación se aplica a los trabajadores migrantes con independencia del estatus migratorio, la Ley Nacional de Relaciones Laborales (NLRA) 29 U.S.C., arts. 151 al 169, garantiza el derecho de sindicación y de negociación colectiva, aunque la NLRA excluye de su cobertura a los trabajadores agrícolas y a las trabajadoras y trabajadores domésticos; la Ley de Normas Equitativas de Trabajo. El Código de los Estados Unidos, cap. 77, título 18, prohíbe someter a trabajo forzoso a cualquier persona en los Estados Unidos, y la Ley de Derechos Civiles de 1964 (título VII) prohíbe la discriminación en el empleo por motivo de ascendencia, raza, color, sexo o religión.

[27] Arts. 2 y 67 de la Ley de Migración de 2011, en su forma enmendada.

Principios y derechos fundamentales en el trabajo

285. Tras haber examinado las memorias sometidas por los Estados Miembros, la Comisión señala que muchos países hicieron referencia a disposiciones legales o políticas pertinentes encaminadas a brindar protección a los trabajadores migrantes contra las peores formas de trabajo infantil y el trabajo forzoso, incluida la trata de personas [28]. Muchos países también destacaron el principio de no discriminación con respecto a la protección de los derechos humanos [29]. Concretamente, en relación con el trabajo infantil, la Comisión toma nota de la información proporcionada por el Gobierno de *México* de que en el contexto del proyecto «Alto al trabajo infantil en la agricultura», estaba llevando a cabo una tercera etapa de cooperación técnica centrada específicamente en los niños indígenas y en el trabajo infantil como consecuencia de la migración de los jornaleros y de sus familiares.

286. Sin embargo, persisten las dificultades cuando se trata de asegurar el respeto de los derechos fundamentales, en particular el derecho de libertad sindical [30] y la protección contra la discriminación, para todos los trabajadores migrantes. La CSI indicó que las leyes nacionales en todo el mundo niegan la garantía de los derechos fundamentales a los trabajadores migrantes en situación irregular. Muchas organizaciones de trabajadores pusieron de relieve la vulnerabilidad a la explotación de los trabajadores migrantes en situación irregular [31].

Derechos sindicales

287. Los instrumentos relativos a las migraciones laborales subrayan el principio fundamental de que los trabajadores migrantes deberían disfrutar de libertad sindical. A este respecto, la Comisión recuerda el principio general establecido en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) de que el derecho de sindicación debería garantizarse a todos los trabajadores sin ninguna distinción ni discriminación [32]. Esto significa que cualquier persona que trabaje en el país, con independencia de que tenga o no un permiso de residencia, debería disfrutar de los derechos sindicales establecidos en el Convenio núm. 87, sin ninguna distinción basada en la nacionalidad [33].

---

[28] Por ejemplo, *Antigua y Barbuda, Australia, Burkina Faso, República Checa, República de Corea, Côte d'Ivoire, Eritrea, España, Estados Unidos, Francia, Gabón, Indonesia, Japón, Letonia, Lesotho, Mauritania, México, Namibia, Nicaragua, Pakistán, Panamá, Rumania, Seychelles, Sudán, Suriname, República Unida de Tanzanía, Togo, Trinidad y Tabago* y *Uganda;* y, en lo que respecta a las dificultades que conlleva la aplicación de los convenios fundamentales sobre el trabajo infantil, véase OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párrs. 453 y 454, 483 y 580.

[29] Por ejemplo, *Argelia, Argentina, Australia, Bahrein, Bulgaria, Costa Rica, Djibouti, Ecuador, Egipto, Gambia, Guatemala, República Democrática Popular Lao, Madagascar, Mauricio, México, República Bolivariana de Venezuela* y *Viet Nam.*

[30] Los derechos sindicales de los trabajadores migrantes en situación irregular se examinarán en el cap. 6 del Estudio General.

[31] Por ejemplo, la Central Unitaria de Trabajadores de *Colombia* (CUT), la Confederación de Trabajadores de *Colombia* (CTC), la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) de *España* y el Consejo de Sindicatos de *Nueva Zelandia* (NZCTU), la Unión General de Trabajadores (UGT) de *Portugal* y la Confederación General de los Trabajadores Portugueses – Intersindical Nacional (CGTP-IN). La Confederación General del Trabajo de la República *Argentina* (CGT RA) destacó la importancia de luchar contra el empleo informal con miras a integrar a los trabajadores migrantes en el mercado del trabajo, y de proporcionarles al mismo tiempo acceso a los derechos humanos y laborales fundamentales.

[32] Art. 2 del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). Al 30 de noviembre de 2015, el Convenio núm. 87 ha recibido 153 ratificaciones.

[33] A este respecto, véase *España* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2011; la Comisión acogió con agrado la sentencia del Tribunal Constitucional de España (sentencias núms. 236/2007 de 7 de noviembre

288. A este respecto, la Comisión acoge con agrado la Decisión en pleno del Tribunal Supremo de la *República de Corea,* que resolvió que las personas que obtienen una retribución, un salario u otra forma equivalente de ingresos realizando cualquier tipo de trabajo entran dentro de la categoría de trabajadores en virtud de la Ley sobre los Sindicatos y la Armonización de las Relaciones Laborales (TULRAA), y aunque sea un extranjero no calificado para el empleo, no puede considerarse que está fuera del alcance de la definición de trabajador establecida por la TULRAA, por lo que un trabajador extranjero que no tenga una situación de residencia que le permita acceder al empleo puede sindicarse o afiliarse a sindicatos [34]. La Decisión allanó el camino para el reconocimiento de un sindicato de trabajadores migrantes en el país al que se había denegado el registro debido a su composición, que incluía a trabajadores en situación irregular [35].

289. Si bien la mayoría de los países reconocen actualmente el derecho de libertad sindical, la Comisión debe tomar nota de que ha recibido escasa información sobre el grado en que los trabajadores migrantes en situación irregular disfrutan efectivamente de este derecho en la legislación y en la práctica. La Comisión observó que en algunos países la legislación sigue sin estar clara en cuanto a si los trabajadores migrantes, con independencia de su situación legal, pueden constituir sindicatos y afiliarse a ellos [36]. En otros países, sólo los trabajadores migrantes con un permiso de residencia, que residen legalmente en el país [37] o que tienen un permiso de trabajo, pueden afiliarse a sindicatos [38].

Igualdad y no discriminación

290. Los «derechos humanos básicos» a los que se refiere el artículo 1 del Convenio incluyen el derecho fundamental a la no discriminación contenido en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). La Comisión recuerda que el principio de no discriminación consagrado en el Convenio tiene por objeto eliminar toda discriminación basada, como mínimo, en los motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social en el empleo y la ocupación; no requiere que los Estados Miembros eliminen las distinciones o preferencias basadas en la nacionalidad [39]. ***El Convenio núm. 111 se aplica a todos los trabajadores, nacionales o no nacionales, en los países que lo han ratificado, y la Comisión ha considerado en el***

y 259/2007 de 19 de diciembre de 2007), por la que se declaró la inconstitucionalidad de que se supeditara el derecho de los extranjeros de sindicarse libremente o de afiliarse a una organización profesional, en las mismas condiciones que los trabajadores españoles, a la obtención de autorización de estancia o residencia en España. Esto condujo a la enmienda de la Ley Orgánica núm. 4/2000, que ya no imponía tal requisito.

[34] Decisión en pleno 2007Du4995 del Tribunal Supremo, de 25 de junio de 2015.

[35] El 20 de agosto de 2015, el Gobierno emitió un certificado de registro del Sindicato de Migrantes Seúl-Gyeonggi-Incheon (MTU).

[36] Véase, por ejemplo, *Albania* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2014.

[37] Véase, por ejemplo, la *Región Administrativa Especial de Hong Kong* (art. 17 de la ordenanza sobre sindicatos que se refiere a «los residentes ordinarios»).

[38] El *Líbano* (art. 92 del Código del Trabajo de 1946).

[39] Art. 1, párr. 1, aptdo. *a)*, y art. 2 del Convenio núm. 111. Al respecto, la Comisión recuerda que la noción de ascendencia nacional abarca las distinciones en función del lugar de nacimiento, la ascendencia o el origen extranjero. Entre las formas de discriminación fundadas en la ascendencia nacional estarían comprendidas las que se ejercen contra personas que son ciudadanos de un país determinado, pero que han adquirido la nacionalidad por naturalización o son descendientes de inmigrantes extranjeros, o contra personas que pertenecen a grupos de ascendencia nacional diferentes, reunidos dentro de un mismo Estado. Véase el *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párr. 764. Hasta el 30 de noviembre de 2015, el Convenio núm. 111 ha recibido 172 ratificaciones.

pasado de que los trabajadores migrantes en situación irregular deberían disfrutar de la protección contra la discriminación con respecto a los motivos enumerados en el Convenio [40]**.** La xenofobia contra los no nacionales y, en particular, los migrantes, constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo [41], y la Comisión ha destacado la importancia de las medidas específicas que están adoptándose contra los estereotipos sociales y culturales que contribuyen a la discriminación de los migrantes [42]. En este contexto, la Comisión también ha tomado nota de la importancia que revisten las medidas encaminadas a asegurar que la crisis económica y financiera no menoscabe el disfrute de los derechos humanos de los trabajadores migrantes [43]. La Unión General de Trabajadores (UGT) de *Portugal* indicó que la crisis económica junto con modificaciones en el mercado de trabajo y el aumento del desempleo aumentan la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes, en particular de las trabajadoras migrantes, los trabajadores con formación baja o mediana y los migrantes jóvenes.

291. Si bien la mayoría de los países reafirmaron su compromiso con el principio de igualdad y de no discriminación, pocos países proporcionaron información sobre el modo en que este principio se aplica a los trabajadores migrantes en situación irregular [44]. A este respecto, algunos sindicatos pusieron de relieve que la discriminación tenía lugar con frecuencia en la práctica, a pesar de la aplicación nominalmente igual de la legislación [45].

292. En relación con esto, la CSI indicó que las percepciones estereotipadas, las actitudes xenófobas, y los informes inexactos y desequilibrados de los medios de comunicación conducían a la desigualdad de trato de los trabajadores migrantes en el empleo y la ocupación. La Confederación General del Trabajo (CGT) de *Francia* y la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) de *España* indicaron que las declaraciones de los dirigentes políticos conducían a la estigmatización de los migrantes o fomentaban las actitudes xenófobas. La Confederación General del Trabajo – Fuerza Obrera (CGT-FO) de *Francia* subrayó la importancia que revestía difundir regularmente estadísticas exactas para luchar contra las declaraciones falsas, en particular con respecto al impacto de la inmigración en las finanzas públicas y la protección social.

293. Ciertos países informaron sobre medidas específicas destinadas a dar tratamiento a la xenofobia y la discriminación racial contra los trabajadores migrantes. Por ejemplo, el Gobierno de *Australia* informó que la Asociación Nacional contra el racismo se basa en la experiencia en la lucha contra el racismo y las cuestiones multiculturales de los

[40] Véanse varias observaciones relativas a la *República Dominicana* – CEACR, Convenio núm. 111, observaciones, 2009 y 2015, y OIT, *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párrs. 776 a 781.

[41] «Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, Sr. Mutuma Ruteere» (A/HRC/20/33), párr. 2; Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes al Consejo de Derechos Humanos, 26.º reunión (A/HRC/26/35, 3 de abril de 2014) párrs. 16, 33, 36 y 57, e *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, observaciones, 2009 y 2010.

[42] *República Dominicana* – CEACR, Convenio núm. 111, observaciones, 2014 y 2015, e *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, observaciones, 2009 y 2010.

[43] *Portugal* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[44] *Burkina Faso* declaró que los extranjeros no necesitan una autorización para asentarse en el país o para trabajar, por lo que el principio de no discriminación se aplica a todos los trabajadores, con independencia de su nacionalidad o de su situación migratoria. El Gobierno de *Costa Rica* señaló que los trabajadores migrantes en situación irregular siguen beneficiándose de la protección de todas las leyes laborales porque el art. 4 del Código del Trabajo, enmendado, define a los trabajadores como «toda persona física que presta servicio a otra u otras».

[45] Por ejemplo, la CTC y la CUT de *Colombia*, el NZCTU de *Nueva Zelandia* y la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO).

representantes gubernamentales y no gubernamentales para sensibilizar a la comunidad y empoderar a los individuos y a las organizaciones con miras a prevenir y responder de manera eficaz al racismo. El Gobierno de la *República Checa* se refirió a las campañas contra la xenofobia y los prejuicios en la sociedad y para aumentar la tolerancia a la diferencia.

294. Además, la Comisión toma nota de que algunos países consideran un delito penal el ingreso o la residencia ilegales en su territorio en los que se impone una multa o prisión [46]. A este respecto, la Comisión toma nota de las opiniones expresadas por el Comité de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios (CMW) y por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes acerca de que la entrada o estancia irregulares en un país no deberían considerarse un delito, y de que los migrantes en situación irregular no son delincuentes en sí y no deben tratarse como tales. El CMW también consideró que dicha penalización fomenta las percepciones públicas de que los trabajadores migrantes y sus familiares en situación irregular representan una competencia «ilegal» o desleal para los trabajos y las prestaciones sociales, por lo que incita a la discriminación y la xenofobia [47]. ***Consciente de que la penalización puede aumentar la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes a la violación de sus derechos humanos fundamentales*** [48]***, la Comisión subraya la particular importancia que revisten las medidas encaminadas a combatir los estereotipos y prejuicios de que los migrantes son más proclives a los delitos o la violencia, y a proteger a todos los trabajadores migrantes contra la discriminación racial y la xenofobia.***

Igualdad de género

295. La Comisión acoge con agrado la legislación de una serie de países de origen que prevé el principio de igualdad y prohíbe la discriminación por motivo de género, o que contempla medidas especiales de asistencia y apoyo con respecto a ciertos grupos. Por

[46] Véase, por ejemplo, *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2009, e *Italia* – CEACR, Convenio núm. 29, solicitud directa, 2010 relativa al art. 10*bis* de la ley de 25 de julio de 1998 que regula la inmigración y la situación de los nacionales extranjeros, conforme a la cual la entrada y residencia ilegales de los migrantes constituyen un delito penal. Otro ejemplo de legislación que penaliza tanto la entrada como la estancia ilegales de los extranjeros con la imposición de una pena de multa o de privación de libertad es *Chipre* (art. 19, párr. 2, de la Ley de Extranjería e Inmigración); en el *Reino Unido*, el art. 8, párr. 3, del proyecto de Ley de Inmigración, al insertar el art. 24B en la Ley de Inmigración de 1971, introduciría el delito de «trabajo ilegal», punible con una multa o una pena privativa de libertad, o ambas. En otros países, sólo se considera delito penal la entrada ilegal del extranjero, como en *Bulgaria* (art. 279 del Código Penal); *Finlandia* (cap. 17, art. 7 del Código Penal); *Letonia* (art. 284 de la Ley Penal); *Lituania* (art. 291 del Código Penal) y *Rumania* (art. 70 del decreto gubernamental de urgencia núm. 105/2001 relativo a la frontera estatal de Rumania). Sin embargo, en otros países, la entrada o estancia ilegales, si bien no se consideran un delito penal, se penalizan con una pena de multa o de privación de libertad, por ejemplo: *Austria* (art. 120 de la Ley de Policía de Extranjería); *Bélgica* (art. 75 de la Ley de Inmigración), y *Dinamarca* (art. 59, párr. 1, de la Ley de Extranjería); *Singapur* (art. 6, párrs. 1 y 3; art. 9, párr. 5, y art. 15 de la Ley de Inmigración). Sin embargo, en virtud del art. 6, párr. 3, aptdo. *a)*, y del art. 15, párr. 3, aptado. *b)* de la ley, cualquier persona que sea culpable del delito de entrada sin un permiso válido, y de permanecer en Singapur más de 90 días tras cancelarse cualquier permiso deberá, si fuese hallada culpable, en virtud de los arts. 325, párr. 1, y 330, párr. 1 del Código de Procedimiento Penal de 2010, ser sancionada con un castigo corporal de no menos de tres latigazos. *Sudáfrica* (art. 49, párr. 1, a), de la Ley de Inmigración). En *Hungría*, la legislación promulgada recientemente permite la expulsión inmediata de los solicitantes de asilo y la penalización del cruce ilegal de fronteras con una pena privativa de libertad. En lo que respecta a esta cuestión, la Unión General de Trabajadores de *Túnez* (UGTT) indicó que los trabajadores extranjeros sin un permiso válido están sujetos a pagar una multa para salir del país.

[47] Véase el CMW, *observación general núm. 2 sobre los derechos de los trabajadores migrantes en situación irregular y de sus familiares* (CMW/C/GC/2, 28 de agosto 2013, párrs. 2 y 24), e Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes al Consejo de Derechos Humanos, 20.º período de sesiones (A/HRC/20/24), 2 de abril de 2012, párr. 13).

[48] Véase también el párr. 498 *infra*.

ejemplo, la Ley de Empleo en el Extranjero de *Nepal* prohíbe la discriminación basada en el género y prevé que el Gobierno puede proporcionar servicios especiales para las mujeres y ciertos grupos específicos como los dalits o los indígenas. Las instituciones que envían a trabajadores a un empleo en el extranjero deben reservar un cierto porcentaje de los trabajadores enviados para las mujeres y para los grupos específicos [49]. La Ley de Migrantes Empleados en el Extranjero de *Bangladesh* prevé que el principio de igualdad debe aplicarse en todo momento, y prohíbe la discriminación basada en motivos de muy diversa índole, incluidos el género, la ascendencia, el color, la edad, el origen étnico o nacional, la religión, el estado civil o la identidad social [50]. Sin embargo, la Comisión también toma nota de que esas mismas leyes incluyen excepciones a ese principio [51]. La Ley de Trabajadores Filipinos Migrantes y en el Extranjero de *Filipinas* reconoce la contribución de las trabajadoras migrantes en el extranjero y sus vulnerabilidades particulares, y prevé que el Estado deberá aplicar criterios que tengan en cuenta la perspectiva de género al elaborar y aplicar políticas y programas que afecten a los trabajadores migrantes y a la composición de los órganos encargados del bienestar de los trabajadores migrantes [52].

296. La Comisión toma nota de que, a este respecto, la CSI indicó que las trabajadoras migrantes en situación irregular eran especialmente vulnerables a la violencia de género, a la discriminación múltiple en el mercado de trabajo, y a la exclusión de la protección social, incluido el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva. La Confederación de Sindicatos Turcos (TÜRK-IS) indicó que la mayoría de las mujeres migrantes en situación irregular trabajaban en los sectores del servicio doméstico y del esparcimiento, mientras que sus homólogos masculinos estaban empleados en los sectores de la construcción, la confección, la agricultura, la pesca, la limpieza y la hotelería, o como vendedores.

297. La Comisión toma nota de que la legislación de algunos países prohíbe la entrada y/o la permanencia de ciertos trabajadores migrantes sobre la base de su orientación sexual [53].

Protección contra el trabajo forzoso

298. Los instrumentos de la OIT sobre el trabajo forzoso [54] no contienen disposiciones que limiten su ámbito de aplicación. Estos instrumentos están concebidos para brindar protección a todas las categorías de trabajadores en los países que los han ratificado contra la imposición del trabajo forzoso [55]. La Comisión ha expresado en numerosas ocasiones su inquietud por la situación vulnerable de los trabajadores migrantes que pueden ser sometidos por los empleadores a prácticas abusivas, que dan lugar a que su empleo se transforme en situaciones que podrían equipararse a trabajo forzoso. La Comisión ha considerado necesario que los gobiernos adopten medidas para proteger a

[49] Art. 9, párrs. 1 y 2 de la Ley de 2007 de Empleo en el Extranjero.

[50] Art. 6 de la Ley de 2013 de Migrantes Empleados en el Extranjero.

[51] Véase el párr. 541 *infra*.

[52] Art. 2, aptdo. *d)* de la Ley de 1995 de Trabajadores Filipinos Migrantes y en el Extranjero (RA núm. 8042).

[53] Por ejemplo, *Belice* (art. 5, párr. 1, *e)*, de la Ley de Inmigración prohíbe la entrada de homosexuales); *Trinidad y Tabago* (art. 8, párr. 1, *e)*, de la Ley de Inmigración también prohíbe la entrada de homosexuales).

[54] El Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) y el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, y la Recomendación sobre las medidas complementarias para la supresión efectiva del trabajo forzoso, 2014 (núm. 203).

[55] El trabajo forzoso se define como «todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se haya ofrecido voluntariamente».

esta categoría de trabajadores, por ejemplo, adoptando disposiciones legislativas orientadas específicamente a la difícil situación a que se enfrentan, controlando las actividades de las agencias privadas de reclutamiento con miras a eliminar los casos de explotación, o prestando la asistencia necesaria para permitirles ejercer sus derechos y denunciar los abusos de los que pueden ser víctimas. La Comisión ha indicado que deberían adoptarse medidas para proteger a los trabajadores migrantes contra la imposición de trabajo forzoso, con independencia de su situación legal [56]. A este respecto, el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, recientemente adoptado, reconoce que ciertos grupos de trabajadores son más susceptibles de convertirse en víctimas de trabajo forzoso u obligatorio, en particular los migrantes. Como consecuencia, tanto el Protocolo como la Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203) contienen una serie de disposiciones encaminadas a afrontar la situación concreta de los trabajadores migrantes. El artículo 4 del Protocolo prevé que las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio, «independientemente de su situación jurídica o de que se encuentren o no en el territorio nacional», deberán tener acceso efectivo a acciones jurídicas y de reparación apropiadas y eficaces, tales como una indemnización y deberían ser protegidas del castigo por las actividades ilegales que fueron obligados a cometer [57].

299. En los capítulos 4 y 8 del presente Estudio General se examina parte de la información proporcionada por los Estados Miembros y algunas organizaciones de trabajadores sobre las medidas jurídicas y prácticas encaminadas a erradicar el trabajo forzoso y a combatir la trata. La Comisión toma nota en particular de la información suministrada por el Gobierno de los *Estados Unidos* acerca de que los casos de trabajo forzoso, incluida la trata de personas, en los que están involucrados trabajadores migrantes, suelen estar relacionados con casos de discriminación por motivo de ascendencia nacional o de raza, que comprenden acoso, explotación sexual y el establecimiento de diferentes condiciones de empleo. La Comisión acoge con agrado los esfuerzos desplegados por la Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo (EEOC, por sus siglas en inglés) para asegurar el cumplimiento de las leyes federales sobre la no discriminación, en particular las que prohíben la discriminación por motivos de raza, ascendencia nacional y sexo, incluido el acoso sexual, como parte integrante de la lucha contra la trata de personas [58].

300. ***La Comisión subraya que en lo que respecta a los derechos humanos fundamentales a que se refiere el artículo 1 de la parte I del Convenio núm. 143, los Estados Miembros deben respetar los derechos fundamentales de todos los trabajadores migrantes, incluyendo los migrantes en situación irregular, en particular aquellos que están incluidos en los convenios fundamentales de la OIT y reconocidos en los tratados universales y regionales de derechos humanos.***

301. ***Recordando que el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no debería limitarse a la nacionalidad o a la situación migratoria del trabajador, la Comisión considera que la adopción de disposiciones legislativas***

[56] Véase el *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012 relativos a los derechos en el trabajo, párr. 295.

[57] Los instrumentos de la OIT sobre trabajo forzoso complementan y refuerzan las disposiciones existentes en derecho internacional, incluyendo el Protocolo de Palermo (2000).

[58] Para más información sobre el vínculo entre el trabajo forzoso, incluida la trata de personas, y la no discriminación, véase: http://www.eeoc.gov/eeoc/interagency/trafficking.cfm (consultado el 5 de diciembre de 2015). Con respecto a la discriminación sobre la base de ascendencia nacional de los trabajadores agrícolas tailandeses contratados en el marco del programa de visado temporal H2-A, véase asimismo www.eeoc.gov/eeoc/newsroom/ release/9-5-14.cfm (consultado en diciembre de 2015).

específicas para asegurar la aplicación de los derechos humanos fundamentales a todos los trabajadores migrantes, tanto hombres como mujeres, incluidos los que se encuentran en situación irregular, aumentaría la certeza jurídica en lo que respecta a sus derechos básicos y, como consecuencia, mejoraría la protección. No obstante, la Comisión observa que en muchas partes del mundo, a pesar de la adopción de disposiciones constitucionales y legislativas, siguen sin respetarse los derechos humanos de los trabajadores migrantes, incluidos los derechos fundamentales.

302. ***La Comisión recuerda que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1 del Convenio, todos los trabajadores migrantes, incluidos los que se encuentran en situación irregular, deberían disfrutar de derechos sindicales tanto en la legislación como en la práctica. El derecho de todos los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes es un derecho habilitante, que contribuye a la consecución efectiva de otros principios y derechos fundamentales en el trabajo, y que hace posible la promoción y el logro de unas condiciones decentes en el trabajo.***

Derechos derivados de empleos anteriores

Derechos de los migrantes en situación irregular

El artículo 9, párrafo 1, del Convenio núm. 143 establece que:

> 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 en el empleo y otros beneficios.

El párrafo 34 de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151) dispone que:

> 1) Todo trabajador migrante que se marche del país de empleo debería tener derecho, independientemente de que su estancia en el país haya sido legal o no:
>
> *a)* a toda remuneración pendiente por trabajos realizados, incluidas las indemnizaciones por terminación de contrato normalmente pagaderas;
>
> *b)* a las prestaciones que se le debieren por concepto de accidente del trabajo o enfermedad profesional;
>
> *c)* según la práctica nacional:
>
> i) a una indemnización en concepto de vacaciones anuales devengadas pero no utilizadas;
>
> 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, en la inteligencia de que, cuando las cotizaciones a la seguridad social no confieran derecho a prestaciones, se debería hacer todo lo posible por concluir acuerdos bilaterales y multilaterales para proteger los derechos de los trabajadores migrantes.

303. El artículo 9, párrafo 1, de la parte I del Convenio núm. 143, y las disposiciones correspondientes de la Recomendación núm. 151, tienen por objeto asegurar que no se prive a los trabajadores migrantes en situación irregular que tienen un empleo ilegal de los derechos que les corresponden por el trabajo realizado. Además, en caso de controversia estos trabajadores deberían tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente [59]. Si bien el artículo 9, párrafo 1 propugna la igualdad de

[59] Art. 9, párr. 2, del Convenio núm. 143. Véase cap. 8 *infra*.

tratamiento, no especifica que dicha igualdad deba ser con los nacionales. La igualdad de tratamiento entre los nacionales y los trabajadores migrantes en situación regular es materia de la parte II del Convenio núm. 143, y será discutida en el capítulo 6 de este Estudio. Al parecer, del contexto de esta disposición debería entenderse que el artículo 9, párrafo 1, exige que los trabajadores migrantes en situación irregular gocen de igualdad de trato respecto de los migrantes empleados legalmente y en situación regular, y no de los nacionales del país de inmigración.

304. Al examinar las memorias presentadas por los gobiernos, la Comisión toma nota de que no se ha proporcionado información concreta sobre esta cuestión. Una serie de gobiernos señalaron que sus leyes laborales nacionales se aplicaban a todos los trabajadores sin distinción alguna en cuanto a la nacionalidad [60] o que, en general, los trabajadores que abandonaban el país tenían derecho al pago de salarios y beneficios pendientes [61]. Otros gobiernos indicaron en términos generales que los trabajadores migrantes podían reclamar sus derechos pero no especificaron si estaban contemplados los migrantes en situación irregular [62]. En cuanto a las disposiciones de la legislación laboral que se aplican en general sin distinciones basadas en la nacionalidad, la Comisión es consciente de que los migrantes en situación irregular tendrán dificultades para reclamar sus derechos, o para acceder a los tribunales [63] en particular debido al temor a la deportación. La Comisión observa que en los casos en los que el contrato de empleo del trabajador migrante en situación irregular es nulo, esto puede tener como resultado que los trabajadores migrantes no puedan en la práctica reclamar sus derechos en virtud de empleos anteriores. Ciertos gobiernos informaron que los trabajadores migrantes en situación irregular no tenían derecho a recurso dado que, por ejemplo, la violación de las disposiciones contractuales por parte del empleador anulaban el contrato, lo cual significa que el trabajador migrante no tendría base contractual sobre la cual apoyar su reclamo [64].

Remuneración

305. Algunos Gobiernos, como los de *Bulgaria* [65], señalaron que los migrantes en situación irregular tienen derechos específicos derivados de empleos anteriores. El Gobierno de la *República de Corea*, por ejemplo, indicó que, con independencia de la situación de los trabajadores migrantes que abandonaban el país, cualquier extranjero que realizaba un trabajo a cambio de una retribución tenía el derecho a percibir el salario no reclamado por el período de servicio. La Comisión acoge con agrado las medidas

[60] Por ejemplo, *Austria* y *Finlandia*.

[61] Por ejemplo, *Estados Unidos* indicaron que los tribunales federales estadounidenses pueden examinar casos de titulares de visados no inmigrantes que han retornado a su país, y que están tratando de recuperar el salario que tendrían que haber percibido cuando estaban en los Estados Unidos.

[62] Por ejemplo, *Australia*, *República de Corea*, y *Trinidad y Tabago*.

[63] Véase cap. 8 *infra*.

[64] Véase, por ejemplo, *Camerún* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2013 y párr. 492 *infra*. A este respecto, la UGTT de *Túnez* declaró que sólo los trabajadores en situación regular se beneficiaban de las disposiciones relativas a la transferencia de derechos emanados de empleos anteriores de conformidad con las disposiciones del contrato de trabajo; los migrantes en situación irregular deben abandonar el país en caso de invalidez de su permiso de residencia y no gozan de los beneficios de la seguridad social.

[65] *Bulgaria* (art. 73, párr. 3 de la Ley de 2001 de Fomento del Empleo) prevé que el empleador deberá pagar los salarios pendientes al migrante trabajador en situación irregular; véase también *Albania* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013: que dispone que en el caso de empleo de un extranjero, el empleador deberá pagar los salarios atrasados respecto del trabajo realizado y los impuestos y contribuciones sociales; se presume el empleo ilegal de por lo menos seis meses a menos que el empleador pruebe lo contrario (art. 137, 1), *d)*, *h)*, y *e)*, y párr. 2 de la Ley de Extranjería núm. 108, de 2013).

adoptadas por algunos Estados miembros de la Unión Europea para incorporar las disposiciones de la directiva sobre las sanciones a los empleadores [66] en su legislación nacional. Por ejemplo, el Gobierno de *Grecia* señaló que, de conformidad con la legislación que incorpora la directiva, los nacionales de terceros países empleados sin autorización pueden recurrir a los tribunales y las autoridades para reclamar toda remuneración pendiente y para proteger sus derechos legales en general, y lograr que se ejecuten las decisiones judiciales contra sus empleadores, aunque hayan retornado o hayan sido devueltos a sus países de origen [67].

306. A este respecto, la Comisión toma nota, sin embargo, de la observación de la CSI acerca de que, en una serie de países, los trabajadores migrantes irregulares no tienen derecho a reclamar sus salarios no pagados o retenidos [68]. A pesar de los términos del párrafo 34, subpárrafo 1, *a)*, de la Recomendación núm. 151, la Comisión subraya que esta situación es particularmente injusta, dado que un trabajador ha trabajado sin ninguna contraprestación financiera.

Derechos y prestaciones de seguridad social

307. Con respecto a las prestaciones de seguridad social derivadas de empleos anteriores, el artículo 9, párrafo 1, del Convenio debe leerse en relación con el párrafo 34 de la Recomendación núm. 151. La Comisión toma nota de que la legislación nacional y el principio de igualdad de trato debería determinar en qué medida los trabajadores en situación irregular tienen derecho a tales prestaciones.

308. La Comisión recuerda que, dado que el Convenio hace referencia a los «derechos derivados de empleos anteriores», el disfrute de estos derechos no se extiende necesariamente a las prestaciones, cuya concesión no depende de un período de empleo anterior. Esta situación suele referirse a las prestaciones que se conceden a través de regímenes de seguridad social no contributivos y que están sujetas a un período mínimo de residencia en el país. La concesión de dichas prestaciones no suele depender de la participación financiera directa de las personas protegidas o de su empleador, ni del cumplimiento de un período de actividad profesional [69]. El artículo 9, 1) sólo se refiere a los derechos adquiridos por los trabajadores en virtud del período de empleo y en virtud del cumplimiento de otras condiciones requeridas en el caso de los migrantes en situación regular.

309. Por lo general, el derecho a prestaciones de seguridad social está supeditado a un empleo o una residencia legales [70]. Sin embargo, en los casos en que se ha empleado y afiliado a los trabajadores a la seguridad social a pesar de estar en situación irregular, el artículo 9, párrafo 1, tiene por objeto garantizar que tales derechos no pueden anularse a causa de la situación irregular del trabajador migrante. El Gobierno de *Suiza* señaló que los trabajadores migrantes en situación irregular, podían, en determinadas condiciones,

[66] Párr. 14 y art. 6, párrs. 1 y 2, de la directiva núm. 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular (Directiva sobre las sanciones a los empleadores).

[67] Art. 86, párr. 1, de la ley núm. 4052/2012 que incorpora la directiva núm. 2009/52/CE; véase también *Suecia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013.

[68] La Confederación de Trabajo de *Rusia* (KTR) se refirió a las dificultades de los trabajadores migrantes sin un contrato de empleo para probar el nivel de remuneración ante los tribunales.

[69] Ésta es una característica común de todas las normas de la OIT sobre seguridad social para permitir que no se tenga en cuenta este tipo de prestaciones de seguridad social (véase asimismo a este respecto el art. 2, párr. 6, aptdo. *a)* del Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)).

[70] Por ejemplo, *Australia*, *Djibouti*, *Estados Unidos*, *Filipinas*, *Japón*, *Nueva Zelandia*, *Países Bajos* y *Sri Lanka*.

disfrutar de ciertas prestaciones de seguridad social, ya que la cobertura de seguridad social no dependía de su situación legal, sino que se derivaba de la obligación de estar afiliado a un régimen de seguridad social. El Gobierno de *Honduras* señaló que, con independencia de su situación migratoria, los trabajadores migrantes tenían derecho a la salud y a la seguridad física y jurídica, el derecho a la vida y el derecho a la seguridad social. Algunos países, como *México* [71] y *Uruguay* [72], hicieron referencia al acceso a la atención de salud para todas las personas en su territorio, sea cual fuere su situación migratoria. El Gobierno de *Suecia* mencionó que había tomado medidas para extender el acceso a la atención de salud a los trabajadores no documentados [73].

310. La Comisión desea subrayar a este respecto la situación particular de las prestaciones en caso de accidentes del trabajo en relación con las cuales una serie de países han decidido, tal como sugiere la Recomendación núm. 151, otorgar estas prestaciones con independencia de la situación migratoria de los trabajadores y de que dichos trabajadores y/o sus empleadores hayan pagado, o no, contribuciones al régimen de seguridad social. Por ejemplo, los Gobiernos del *Japón* [74] y de la *República de Corea* [75] indicaron que todos los trabajadores podían recibir la indemnización en caso de accidentes del trabajo que está establecida en la legislación, independientemente de su situación legal. En *España*, la Comisión tomó nota con interés, en el marco del Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19), de que el régimen de seguridad social español brinda protección contra los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales a las personas empleadas que son nacionales de un Estado que ha ratificado el Convenio núm. 19 [76], incluidos los casos en que estas últimas no resida legalmente en España y no tenga un permiso de trabajo.

311. Sin embargo, en algunos casos, los derechos de seguridad social derivados de empleos anteriores pueden perderse debido a la naturaleza irregular de la residencia o de la relación de trabajo. Una serie de gobiernos señalaron que, contrariamente a lo dispuesto en el Convenio núm. 143, los trabajadores migrantes en situación irregular no gozaban de igualdad de trato en relación con derechos dimanantes de empleos anteriores [77].

312. Algunos gobiernos indicaron que los derechos de los trabajadores migrantes derivados de empleos anteriores en términos de seguridad social y otras prestaciones se reconocían únicamente con la condición de que se firmaran acuerdos específicos sobre la seguridad social con otros países interesados [78]. La Comisión recuerda a este respecto

[71] Art. 8 de la Ley de Migración de 2014.

[72] Art. 9 de la Ley de Migración núm. 18.250 de 2007.

[73] Ley sobre la atención de salud y médica de las personas que permanecen en Suecia sin los permisos necesarios, 2013:407. Véase también *Suecia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013.

[74] Cap. VIII de la Ley de Normas Laborales núm. 49, de 1947. El Gobierno también indicó que, incluso después de que los trabajadores inmigrantes abandonaban el Japón, el empleador paga una indemnización a quienes sufren una lesión o una enfermedad durante el desempeño de un empleo.

[75] Art. 5, párr. 2, y art. 6 de la Ley del Seguro de Indemnización por Accidentes del Trabajo, de 1963 (en su forma enmendada) establece que la ley se aplica a todos los trabajadores de manera general. La Comisión hace referencia a este respecto a varias observaciones acerca del Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19): por ejemplo, *República Dominicana* – CEACR, Convenio núm. 19, observación, 2015; *Myanmar* – CEACR, Convenio núm. 19, observación, 2013, y *Tailandia* – CEACR, Convenio núm. 19, observación, 2015.

[76] 121 ratificaciones al 30 de noviembre de 2015.

[77] Por ejemplo, *Antigua y Barbuda*, *Brunei Darussalam*, *Georgia*, *Indonesia*, *Namibia* y *Uzbekistán*, véase párr. 299 *supra.*

[78] Por ejemplo, *Benin*, y *Bosnia y Herzegovina*.

que, de conformidad con las disposiciones del Convenio, el principio de reciprocidad no se aplica en este contexto.

313. ***La Comisión subraya la importancia que reviste el principio de que los trabajadores migrantes, aun cuando hayan sido empleados ilegalmente o no residan legalmente en el país, gocen de la misma igualdad de trato que los trabajadores migrantes en situación regular en lo que respecta a los derechos derivados de empleos anteriores por los que se han afiliado a la seguridad social y, en particular, en relación con cualquier remuneración o prestaciones pendientes.***

314. ***La Comisión destaca que, en virtud de la parte I del Convenio núm. 143, los trabajadores migrantes en situación irregular deben disfrutar de aquellos derechos y prestaciones de seguridad social que han adquirido en virtud de su período de empleo y al cumplir otras condiciones requeridas en el caso de los migrantes en situación regular. Además, la Comisión considera que, tal como está dispuesto en el párrafo 34, subpárrafo 1, b), de la Recomendación núm. 151, es esencial que todos los trabajadores migrantes, independientemente de su situación migratoria, sea ésta regular o irregular, tengan derecho a los beneficios debidos con respecto a todo accidente de trabajo sufrido.***

Costos de expulsión

Costos de expulsión y retorno

El artículo 9, párrafo 3, del Convenio núm. 143 prevé que:

> En caso de expulsión del trabajador o su familia, no deberían éstos correr con los costos de la expulsión.

315. Al examinar las memorias presentadas por los gobiernos, la Comisión observa que pocos Estados Miembros han proporcionado información sobre este tema y que, en lo que respecta a los gobiernos que suministraron información, ésta era de muy diversa índole.

316. Algunos Estados Miembros, por ejemplo, señalaron en términos generales que pagaban los gastos relacionados con la expulsión [79]; otros gobiernos mencionaron que los costos de expulsión corrían fundamentalmente a cargo del migrante en situación irregular, a quien se podían reclamar [80], y otros gobiernos indicaron que si el migrante irregular, el empleador o la institución que le recibe no podían cubrir los costos, el Estado asumiría esta responsabilidad [81]. Sin embargo, otros países señalaron que el empleador o patrocinador que empleaba ilegalmente al trabajador debía sufragar los costos de la deportación [82]. A este respecto, la OIE declaró que las organizaciones de empleadores deberían cerciorarse de que se cumpliera lo dispuesto en el artículo 6, párrafo 2, del Convenio núm. 143 — que permite al empleador que es objeto de una acción en justicia por emplear ilegalmente a trabajadores migrantes establecer la prueba

[79] Por ejemplo, *Arabia Saudita, Dinamarca, Gambia* y *República de Moldova.*

[80] Por ejemplo, *República de Corea* y *Suriname.* El art. 34, párr. 3, de la Ley de Inmigración de *Sudáfrica*, permite al Estado ordenar al extranjero objeto de deportación que deposite fondos suficientes para cubrir, total o parcialmente, los gastos relacionados con la deportación, la detención, el mantenimiento y la custodia.

[81] Por ejemplo, *Azerbaiyán, Belarús, Eslovenia, Georgia* y *Serbia.*

[82] Por ejemplo, *Indonesia, Países Bajos, Polonia* y *Serbia.* El Gobierno de *Bulgaria* hizo referencia específicamente a la Directiva sobre las sanciones a los empleadores (2009/52/CE), que prevé que incumbe al empleador sufragar los costos del extranjero que permanece ilegalmente en el territorio.

de su buena fe — en el caso de los empleadores a quienes se obligaba a pagar los costos de la expulsión, pero que estuvieran actuando de buena fe.

317. Una serie de países señalaron que los costos de expulsión se atribuían inicialmente al empleador o al subcontratista, a menos que se probara que el nacional extranjero presentó un permiso de residencia falso [83]. Otros países declararon que, en caso de expulsión obligatoria, los costos de la expulsión debían correr a cargo del trabajador objeto de expulsión [84]. En el caso de que nadie pudiera sufragar los costos, éstos serían cubiertos por el Estado [85]. Algunos países [86] indicaron que contribuían en cierta medida a sufragar los costos de expulsión antes del período de expulsión establecido, pero atribuían los costos a los migrantes que eran objeto de deportación obligatoria. Algunos gobiernos [87] indicaron que atribuían inicialmente los costos de expulsión al extranjero, pero que en el caso de dificultad financiera del trabajador migrante o de empleo ilegal, los costos se reclamaban al país de origen o, en último término, al Estado que deportaba. La Comisión toma nota de las medidas adoptadas en algunos países que proporcionan incentivos financieros (apoyo para los costos de expulsión) con miras a fomentar el retorno voluntario [88].

318. La Comisión ha señalado en reiteradas ocasiones [89] que debería establecerse una clara distinción entre: *a)* los casos en que los trabajadores migrantes se encontraban en situación irregular por motivos que no les eran imputables (por ejemplo, cuando se producía un despido antes de la fecha prevista de vencimiento del contrato, o cuando el empleador no realizaba los trámites necesarios), en cuyo caso el costo de su retorno, y el de sus familiares, incluidos los gastos de transporte, no deberían incumbir al trabajador migrante, y *b)* los casos en que los trabajadores migrantes se encontraban en situación irregular por motivos que les eran imputables, en cuyo caso los únicos gastos que no podían correr a cargo del migrante eran los costos reales de la expulsión [90].

319. La Comisión observa que la información proporcionada por los Estados Miembros a efectos del presente Estudio General no establece esta distinción. En el contexto de la supervisión del Convenio núm. 143, la Comisión ha estado solicitando a los gobiernos que especifiquen si la legislación relativa a los costos de expulsión tiene por objeto cubrir a todos los trabajadores migrantes en situación irregular, o sólo a aquellos que se encuentran en situación irregular por motivos que les son imputables [91], o ha invitado a

[83] Por ejemplo, *República Checa*.

[84] Por ejemplo, *Alemania* y *Estonia* (art. 26, párrs. 13 y 14, de la Ley de Obligación de Salida y Prohibición de Entrada).

[85] Por ejemplo, *ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Rumania* y *Serbia*.

[86] Por ejemplo, *Estonia*.

[87] Por ejemplo, *Japón, Federación de Rusia*.

[88] Por ejemplo, *República Checa, Grecia* y *Reino Unido*.

[89] *Albania* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014; *Bosnia y Herzegovina* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013; *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014; *Noruega* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014; *Serbia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014; *Suecia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013; *ex República Yugoslava de Macedonia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013.

[90] Véase el art. 9 del anexo II del Convenio núm. 97.

[91] Por ejemplo, *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014; *Suecia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013.

los Gobiernos interesados a que adopten las medidas adecuadas para poner la legislación de conformidad con el Convenio [92].

320. La Comisión recuerda que reclamar al trabajador migrante los costos de expulsión — es decir, los costos en que incurre el Estado para cerciorarse de que el trabajador en situación irregular abandona su territorio (por ejemplo, los costos de los procedimientos administrativos o legales que conlleva la expedición de una orden de expulsión o la ejecución de la orden, y la escolta del trabajador desde el país) — no está en conformidad con el Convenio. La Comisión recuerda a los gobiernos que el Estado debería sufragar los costos administrativos, como los dimanantes de poner bajo vigilancia o bajo supervisión a un extranjero [93], o los derivados de la detención temporal de extranjeros en centros de acogida, en el contexto de la escolta del trabajador migrante hasta la frontera [94]. Esto se aplicaría asimismo a los costos de sustento o alojamiento incurridos en un centro cerrado [95]. Tomando nota de que algunos gobiernos han señalado que los costos de transporte están incluidos en los costos de expulsión [96].

Regularización

Medidas de regularización

El artículo 9, párrafo 4, del Convenio núm. 143 brinda a los Estados Miembros la oportunidad de regularizar a las mujeres y hombres migrantes en situación irregular y establece que:

> Nada en el presente Convenio impedirá a los Miembros la concesión, a las personas que residen o trabajan de manera ilegal en el país, del derecho a permanecer en él y ser legalmente empleadas.

El párrafo 8, 1), de la Recomendación núm. 151 establece que:

> Sin perjuicio de las medidas destinadas a asegurar que los trabajadores migrantes y sus familias entren en el territorio nacional y sean admitidos al empleo con arreglo a la legislación pertinente, debería tomarse una decisión lo más pronto posible, en el caso de que dicha legislación no haya sido respetada, para que el trabajador migrante sepa si su situación puede ser regularizada.

El artículo 9, párrafo 4, del Convenio núm. 143 es una disposición declaratoria y no exige que los Estados Miembros adopten ninguna medida específica. La Recomendación núm. 151 señala que la decisión acerca de si la situación de los trabajadores debería regularizarse debería tomarse rápidamente. Una vez tomada la decisión de regularizarla, el trabajador debería gozar de todos los derechos otorgados a los trabajadores migrantes admitidos legalmente en el territorio de un Estado Miembro.

321. Tras un examen de las memorias recibidas, la Comisión toma nota de que los programas de regularización pueden variar entre los diversos países y regiones y con respecto a las condiciones de regularización [97]. Algunos países, como *Arabia Saudita* [98],

[92] Por ejemplo, *Albania* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014; *Bosnia y Herzegovina* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013, y *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[93] Véase *Bosnia y Herzegovina* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013.

[94] *Ex República Yugoslava de Macedonia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013.

[95] Véase *Albania* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014 y *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[96] Por ejemplo, *Republica Checa*.

[97] Véase por ejemplo, *Tailandia* – CEACR, Convenio núm. 19, solicitud directa, 2012: resolución ministerial de 19 de enero de 2010 que permite a los migrantes en situación irregular de *Camboya, República Democrática Popular Lao* y *Myanmar* registrarse en el término de dos años a fin de obtener pasaportes temporarios y para que

Azerbaiyán [99], *Brasil* [100], *Cabo Verde* [101], y *México* [102] señalaron que estaban llevando a cabo campañas temporales de regularización para afrontar o rectificar la situación de los trabajadores migrantes no autorizados dentro de sus fronteras [103]. El Gobierno de *Marruecos* señaló que, en 2013, las medidas temporales oficiales (que cubrían 2014) tenían por objeto la regularización de los extranjeros que residían en el país en situación irregular, incluidos los extranjeros con un contrato de trabajo de dos años, o con cinco años de residencia continua en el país, o de quienes padecían una enfermedad grave. Otros países como *Argelia* [104], *Honduras* [105] y *Panamá* [106], por ejemplo, mencionaron la regularización por motivos humanitarios o de derechos humanos. Los Gobiernos del *Ecuador*, *Finlandia* [107] y los *Estados Unidos* [108], mencionaron que su legislación y política de migración preveían la regularización, a menudo a través de un permiso de residencia temporal, de las personas que necesitan protección especial, como los niños, las personas con discapacidad, o las víctimas de la trata o de explotación, también en el contexto de investigaciones anteriores al juicio.

322. Algunos programas de regularización pueden estar relacionados con ciertos sectores de empleo, como los programas de regularización orientados específicamente al sector de la prestación de cuidados en *Italia* en 2009 y 2012 [109], o con grupos enteros de inmigrantes, como el Plan Patria Grande en la *Argentina*, encaminado a regularizar las

se les garantice el derecho al trabajo, siempre que se comprometan a un proceso de verificación de la nacionalidad.

[98] Campaña de 2013 para regularizar la situación de un gran número de trabajadores migrantes de todas las nacionalidades. Véase también *Arabia Saudita* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015.

[99] Regularización de la residencia de los migrantes en situación irregular en 2012 (3 409), en 2013 (3 465) y en 2014 (2 934).

[100] Ley de Regularización núm. 11961, para los migrantes indocumentados en el año 2009.

[101] El decreto legislativo núm. 1/2015, de 6 de enero de 2015, prevé la regularización de los ciudadanos extranjeros que estaban en situación irregular antes del 17 de noviembre de 2011 y que seguían estándolo, concediéndoles 90 días para solicitar un permiso de residencia.

[102] Programas temporales de regularización migratoria. Véase, asimismo, *Arabia Saudita* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015.

[103] La Comisión toma nota a este respecto de las observaciones formuladas por la AFL-CIO relativas a programas de acción diferidos para personas indocumentadas — el más reciente anunciado en noviembre de 2014 para más de 5 millones de personas indocumentadas que podrán solicitar una autorización para trabajar en los *Estados Unidos* si cumplen ciertos criterios — y a los desafíos planteados.

[104] Señaló que estaba examinando la situación de los refugiados y solicitantes de asilo provenientes de Siria y el África Subsahariana, concretamente de *Malí* y *Nigeria*, teniendo en cuenta la excepcional situación humanitaria.

[105] *Honduras* (Ley de Migración y Extranjería de 2003).

[106] Procesos de regularización migratoria extraordinaria denominado «Panamá, Crisol de Razas», formalizados por el decreto ejecutivo núm. 547 de 25 de julio de 2012 (anexo 2).

[107] Art. 52, aptdos. *a)* y *d)* de la Ley de Extranjería.

[108] La categoría No Inmigrante «T» (visado T) o la categoría No Inmigrante «U» (visado U) proporcionan protección en materia de inmigración a las víctimas de «una forma grave de trata de personas» o a las víctimas de delitos que han sufrido abusos físicos o mentales graves y que pueden ayudar a las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de la legislación a llevar a cabo investigaciones y emprender acciones judiciales. Pueden solicitar una autorización de empleo, así como la residencia permanente después de cierto tiempo. Algunos familiares también pueden solicitar un visado «T» o un visado «U»; véase www.uscis.gov/green-card/other-ways-get-green-card/ y www.uscis.gov/humanitarian/victims-human-trafficking-other-crimes.

[109] Ley núm. 102, de 3 de agosto de 2009, y decreto legislativo núm. 109, de 16 de julio de 2012.

condiciones de residencia de los migrantes provenientes de países vecinos y la integración de los migrantes irregulares [110].

323. Una serie de gobiernos, como *Austria*, *Benin*, *Burkina Faso* y *Eslovenia*, señalaron que no existían disposiciones para la regularización de los migrantes en situación irregular. El Gobierno del *Brasil*, por ejemplo, indicó que debido a que la legislación vigente no permite la regularización de los migrantes indocumentados, a menudo la única alternativa era solicitar asilo; con el fin de evitar el abuso de los procedimientos disponibles para los solicitantes de asilo y los refugiados, las propuestas legislativas que estaban examinándose permitían la regularización. Otros países, como *Francia* [111] y *Nueva Zelandia* [112] preveían la regularización caso por caso, y habían adoptado una legislación que concedía, en circunstancias excepcionales y en determinadas condiciones, la residencia temporal a los extranjeros con fines de empleo, para tener en cuenta ciertas consideraciones humanitarias.

324. La Confederación de Sindicatos Independientes en Bulgaria (KNSB/CITUB) y la Confederación Italiana de Sindicatos de Trabajadores (CISL) se refirieron a programas temporarios de regularizaciones para los migrantes relacionados con procedimientos penales contra sus empleadores. Algunas organizaciones de trabajadores hicieron referencia a campañas temporales de regularización orientadas a los migrantes implicados en procedimientos penales contra su empleador [113]. Las CCOO de *España* indicaron que una enmienda a la Ley de Extranjería propuesta por las CCOO y aprobada por los interlocutores sociales brinda a los migrantes en situación irregular la posibilidad de regularizar su situación si prueban que han residido en España durante dos años y que han trabajado en empleos irregulares por seis meses. Otras organizaciones de trabajadores criticaron las campañas de regularización por su complejidad y falta de transparencia, y por el bajo número de migrantes regularizados [114]. Sin embargo, ciertas organizaciones de trabajadores indicaron que se precisaban más campañas de regularización para proteger los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes, y reducir su vulnerabilidad [115].

325. ***La Comisión llama la atención de los gobiernos sobre la incertidumbre a la que se enfrentan algunos migrantes en situación irregular durante largos períodos al tratar de regularizar su situación, lo cual, a juicio de la Comisión, les hace vulnerables a condiciones abusivas y a la explotación concretamente en el lugar de trabajo. Consciente de que las consecuencias de la lentitud de las actuaciones y las dificultades que conlleva detectar el empleo ilegal de los migrantes podrían tener efectos negativos en los trabajadores migrantes en situación irregular, la Comisión***

[110] El Plan Patria Grande que complementa la Ley de Migración núm. 25.871, la disposición núm. 53.253/05 de la Dirección Nacional de Migraciones, y la disposición núm. 14.949/2006 de la Dirección Nacional de Migraciones.

[111] Arts. L.313-10 y L.313-14 del Código relativo a la Entrada y la Estancia de Extranjeros y al Derecho de Asilo (CESEDA): las condiciones comprenden el contrato de trabajo o la oferta de trabajo existentes, experiencia laboral y una residencia mínima (normalmente cinco años) en el país.

[112] Art. 61 de la Ley de Inmigración de 2009.

[113] La Confederación de Asociaciones de Empleadores de *Turquía* (TISK) indicó que la regularización temporal era posible en caso de que los migrantes en situación irregular pagaran multas impuestas por la violación de las normas de inmigración.

[114] Por ejemplo, la Federación General del Trabajo de *Bélgica* (FGTB), la Central General de Sindicatos Liberales de *Bélgica* (CGSLB) y la Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC) de *Bélgica*.

[115] Por ejemplo, la CTC y la CUT de *Colombia*, la Confederación General del Trabajo (CGT) de *Francia* y la UGT de *Portugal*.

reitera la importancia que reviste tomar una decisión rápida con respecto a la evaluación de sus circunstancias y a la conveniencia o no de regularizar su situación así como al trato humano y al respeto de sus derechos humanos básicos. Es importante también que las víctimas y las personas en circunstancias particulares de vulnerabilidad gocen de este tipo de protección, especialmente en el contexto de las investigaciones anteriores a los juicios.

Capítulo 6

Protección de los trabajadores migrantes: igualdad de oportunidades y de trato

326. El principio de igualdad y no discriminación es un elemento central de los instrumentos objeto de estudio [1]. En este capítulo, la Comisión examina las memorias de los Estados Miembros en relación con la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes en situación regular. Después de haber examinado las memorias presentadas para la elaboración del presente Estudio General, la Comisión toma nota de que si bien en los Estados Miembros existe una considerable sensibilización y aceptación en cuanto a la aplicación general del principio de igualdad de oportunidades y de trato, no ocurre lo mismo en lo que respecta a su aplicación a los trabajadores migrantes. Asimismo, la Comisión toma nota de que cada vez están más documentadas las múltiples formas de discriminación y las desigualdades de las que son objeto los trabajadores migrantes en los países de empleo y de que esto se considera un desafío constante para la migración laboral internacional [2].

327. La Comisión hace hincapié en que son muchos los motivos por los que, a menudo, las trabajadoras migrantes sufren discriminación en el mercado de trabajo, como por ejemplo la condición de migrante, el sexo, la religión y la etnia. Teniendo en cuenta que cada vez hay más mujeres migrantes y que en el artículo 6, 1), del Convenio núm. 97 se estipula que debe intentarse conseguir la igualdad de trato «sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo», en los últimos años la Comisión ha pedido a los gobiernos que informen acerca de las medidas adoptadas para garantizar que las trabajadoras migrantes reciben el mismo trato que los trabajadores migrantes varones en lo que respecta a las cuestiones cubiertas por el artículo 6 del Convenio [3]. En el contexto de su control de la aplicación del Convenio núm. 97, en diversas ocasiones, la Comisión ha examinado las desigualdades que sufren las trabajadoras migrantes, especialmente las trabajadoras domésticas y las cuidadoras migrantes, en materia de condiciones de trabajo, remuneración y seguridad social [4]. Además, la Comisión toma nota de que la OIE señaló

[1] En el cap. 5 se han examinado los derechos humanos básicos cuya protección general se prevé en la parte I del Convenio núm. 143, incluido el derecho fundamental a la no discriminación, del que deben disfrutar todos los trabajadores migrantes independientemente de su situación jurídica.

[2] Véase, por ejemplo, OIT: Migración equitativa: Un programa de la OIT. Memoria del Director General, CIT, 103.ª reunión, 2014, Informe I (B), párrs. 30 y 79 y 80; OIT: *La protección de los trabajadores en un mundo del trabajo en transformación: Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social*, CIT, 104.ª reunión, 2015, Informe VI, Ginebra, párrs. 138 y 139; y OIT: *Labour migration and development: Setting a course for the future*, 2013, págs. 4 y 5.

[3] Véanse, por ejemplo, *Bahamas* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013; *Bélgica* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Ecuador* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Francia* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013, y *Zambia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013.

[4] Véanse, por ejemplo, *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2015; *Francia* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013; *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013. Véase asimismo *Noruega* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

que las organizaciones de empleadores deberían instar a los gobiernos a que velen por que las trabajadoras migrantes reciban suficiente protección. Asimismo, toma nota de que la Federación *Estadounidense* del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) se refirió a la discriminación en materia de empleo y a las condiciones de trabajo precarias que sufren las trabajadoras inmigrantes.

Exclusiones de la protección

328. La exclusión de ciertas categorías de trabajadores o de ciertas ocupaciones del ámbito de protección de la legislación laboral o en materia de empleo, incluidas las disposiciones en materia de igualdad y no discriminación, puede constituir un obstáculo importante para la aplicación efectiva del principio de igualdad y no discriminación [5]. Recordando el amplio alcance de los Convenios, la Comisión hace hincapié en la importancia de ofrecer protección contra la discriminación a todos los trabajadores migrantes que residen legalmente en el país.

329. Tal como se señaló en el capítulo 2, los trabajadores domésticos [6] y agrícolas [7], en particular los trabajadores de las explotaciones agrícolas familiares y otras pequeñas empresas agrícolas [8], y los trabajadores ocasionales [9] o temporales, a menudo están excluidos del ámbito de aplicación de la legislación laboral. A este respecto, la Comisión toma nota de que algunas organizaciones de trabajadores [10] subrayaron la exclusión de los trabajadores domésticos y agrícolas del ámbito de aplicación de la legislación laboral.

330. La Comisión hace hincapié en que en los países en los que los trabajadores migrantes constituyen una parte importante de los trabajadores agrícolas temporales y de los trabajadores domésticos, la exclusión de estas categorías de trabajadores del ámbito de aplicación de la legislación laboral puede tener un gran impacto en la protección

[5] Véase OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párrs. 738 y 739.

[6] Por ejemplo, *Arabia Saudita* (art. 7, 2) de la Ley del Trabajo de 2006); *Egipto* (art. 7, 2) del Código del Trabajo de 2003, en su versión enmendada); *Emiratos Árabes Unidos* (art. 3, *c)*, de la Ley del Trabajo de 1980, en su versión enmendada); *Estados Unidos* (art. 152, 3) de la Ley Nacional de Relaciones Laborales (NLRA) de 1935, en su versión enmendada); *Gambia* (parte 1, art. 3, 2), *d)*, de la Ley del Trabajo de 2007); *Japón* (art. 116, 2) de la Ley sobre las Normas del Trabajo de 1947, en su versión enmendada); *Kuwait* (art. 5 de la Ley del Trabajo en el Sector Privado de 2010, en su versión enmendada); *Omán* (art. 2, 3) del Código del Trabajo de 2003); *Qatar* (art. 3, 4) de la Ley del Trabajo de 2004); *Singapur* (parte I, art. 2, 1) de la Ley del Empleo de 1968, en su versión enmendada; sin embargo, de conformidad con la parte VII, art. 67, el Ministro puede aplicar la ley a los trabajadores domésticos); *Sudán* (art. 3, *f)*, de la Ley del Trabajo de 1997); *República Árabe Siria* (art. 5, *a)*, 4) de la Ley del Trabajo de 2010); *Tuvalu* (parte I, art. 2, de la Ley del Empleo de 1966, revisada), y *Yemen* (art. 3, 2) del Código del Trabajo de 1995, en su versión enmendada).

[7] Por ejemplo, *Estado Plurinacional de Bolivia* (art. 1 de la Ley General del Trabajo de 1939, en su versión enmendada); *Estados Unidos* (el art. 152, 3) de la Ley Nacional de Relaciones Laborales (NLRA) de 1935, en su versión enmendada) y las disposiciones sobre el salario mínimo de la Ley sobre Normas Equitativas en el Empleo (FLSA) de 1938, en su versión enmendada, no son aplicables a ciertas categorías de trabajadores agrícolas (art. 213, 6), A)) y los trabajadores agrícolas también están excluidos del ámbito de aplicación de las disposiciones en materia de pago de horas extraordinarias; *Jordania* (art. 3, D) de la Ley del Trabajo de 1996, en su versión enmendada).

[8] Por ejemplo, *Arabia Saudita* (art. 7, 4) de la Ley del Trabajo de 2006); *Emiratos Árabes Unidos* (art. 3, *d)*, de la Ley del Trabajo de 1980, en su versión enmendada), y *Yemen* (art. 3 del Código del Trabajo de 1995, en su versión enmendada).

[9] Por ejemplo, *Angola* (art. 2, *d)*, de la Ley del Trabajo de 2015); *Qatar* (art. 3, 3), de la Ley del Trabajo de 2004); *Saint Kitts y Nevis* (art. 3, *f)*, de la Ley de Protección del Empleo de 1986, en su versión enmendada); *República Árabe Siria* (art. 5, *a)*, 6) de la Ley del Trabajo de 2010); *Sudán* (art. 3, *i)*, de la Ley del Trabajo de 1997), y *Yemen* (art. 3, 2) del Código del Trabajo de 1995, en su versión enmendada).

[10] Por ejemplo, la CSI; la Unión General de Trabajadores de *Côte d'Ivoire* (UGTCI); la AFL-CIO, de los *Estados Unidos*, y el Congreso de Sindicatos de *Malasia* (MTUC).

legislativa de los derechos de esos trabajadores, lo cual puede redundar en un trato desigual [11] en lo que respecta a las cuestiones cubiertas por las disposiciones en materia de igualdad de los instrumentos. En situaciones en las que el empleo de esos trabajadores está regulado por una determinada ley o por acuerdos bilaterales [12] se debería intentar garantizar que se proporciona por lo menos el mismo nivel de protección que se prevé en la legislación general del trabajo.

Alcance del principio y medidas que requieren los instrumentos

331. El principal objetivo de los instrumentos es la eliminación de la discriminación en el empleo y las condiciones de vida de los migrantes en situación regular, si bien los dos Convenios adoptan enfoques diferentes para alcanzar este objetivo. Las disposiciones sobre igualdad de trato del artículo 6 del Convenio núm. 97 y la parte II del Convenio núm. 143 sólo se aplican a los trabajadores migrantes (y a los miembros de sus familias) que entran legalmente en el país.

Convenio núm. 97 y Recomendación núm. 86

Trato no menos favorable que el que aplica a los nacionales

El artículo 6, 1), del Convenio núm. 97 estipula que:

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con las materias siguientes:

a) siempre que estos puntos estén reglamentados por la legislación o dependan de las autoridades administrativas:

i) la remuneración, comprendidos los subsidios familiares cuando éstos formen parte de la remuneración, las horas de trabajo, las horas extraordinarias, las vacaciones pagadas, las limitaciones al trabajo a domicilio, la edad de admisión al empleo, el aprendizaje y la formación profesional, el trabajo de las mujeres y de los menores;

ii) la afiliación a las organizaciones sindicales y el disfrute de las ventajas que ofrecen los contratos colectivos;

iii) la vivienda;

b) la seguridad social (es decir, las disposiciones legales relativas a accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad, vejez y muerte, desempleo y obligaciones familiares, así como a cualquier otro riesgo que, de acuerdo con la legislación nacional, esté comprendido en un régimen de seguridad social), a reserva:

i) de acuerdos apropiados para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición;

ii) de disposiciones especiales establecidas por la legislación nacional del país de inmigración sobre las prestaciones o fracciones de prestación pagaderas exclusivamente con los fondos públicos, y sobre las asignaciones pagadas a las personas que no reúnen las condiciones de cotización exigidas para la atribución de una pensión normal;

c) los impuestos, derechos y contribuciones del trabajo que deba pagar, por concepto del trabajo, la persona empleada;

d) las acciones judiciales relacionadas con las cuestiones mencionadas en el presente Convenio.

[11] Véase *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párr. 739.

[12] Véanse párrs. 141 a 151 *supra*.

332. El Convenio núm. 97 prohíbe el trato desigual que se deriva de la legislación o de las prácticas administrativas. Los Estados Miembros deberían garantizar que la legislación en materia de igualdad se aplica de manera efectiva, en particular a través de la inspección de trabajo y otras autoridades de control [13]. Al exigir «un trato no menos favorable», el Convenio autoriza la aplicación a los trabajadores migrantes de un trato que, si bien no necesita ser absolutamente idéntico, debe ser equivalente en sus efectos del que disfrutan los nacionales [14]. Además, el artículo 6, 1), del Convenio prevé implícitamente la eliminación de las disposiciones legales y las prácticas administrativas discriminatorias en lo que respecta a las condiciones de trabajo, la afiliación a sindicatos, el alojamiento, la seguridad social, los impuestos, y el acceso a los procedimientos judiciales.

333. El Convenio núm. 97 no cubre el acceso al empleo y a determinadas ocupaciones, aunque la Recomendación núm. 86, que lo complementa, reconoce la importancia de lograr la igualdad a este respecto, al menos después de un cierto período de tiempo [15].

334. Asimismo, la Comisión recuerda que el artículo 6, 2) del Convenio núm. 97 permite que los Estados federales ratifiquen el Convenio, aunque es posible que no puedan garantizar plenamente el cumplimiento de las obligaciones dimanantes del artículo 6, 1) debido a la repartición de los poderes y responsabilidades entre las autoridades federales y las entidades constitutivas (estados, provincias, cantones, etc.) [16].

Convenio núm. 143 y Recomendación núm. 151

335. Si bien el objetivo de los instrumentos de 1949 es eliminar las desigualdades de trato que resultan principalmente de la legislación o de la acción de las autoridades, la parte II del Convenio núm. 143 y la Recomendación núm. 151 tienen, además, la finalidad de fomentar la igualdad de oportunidades y eliminar la discriminación de los trabajadores migrantes en la práctica. La política nacional de igualdad que se menciona en el artículo 10 del Convenio núm. 143 se centrará en particular en combatir la desigualdad de oportunidades y de trato basada en la nacionalidad [17].

[13] Véanse párrs. 476 a 487, sobre el seguimiento y la aplicación.

[14] Véase *Argelia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013. Véanse, al respecto, los trabajos preparatorios del Convenio núm. 66, cuyo art. 6 contiene una formulación idéntica y, en particular, CIT, 25.ª reunión, Ginebra, 1939, Informe III, pág. 132.

[15] El párr. 16, 1) y 2), *a)*, de la Recomendación núm. 86, establece que los trabajadores migrantes y los miembros de su familia deberían, siempre que fuere posible, ser admitidos al trabajo en las mismas condiciones que los nacionales después de un cierto período de tiempo cuya duración no debería exceder de cinco años.

[16] Véase asimismo en relación con la aplicación del art. 6, 2) del Convenio núm. 97 y la parte II del Convenio núm. 143 a los Estados federales, OIT*: Estudio General sobre les trabajadores migrantes*, 1999, párrs. 373 y 380.

[17] Véase el Preámbulo del Convenio núm. 143 en el que se recuerda que la definición del término «discriminación» que figura en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), no incluye obligatoriamente distinciones basadas en la nacionalidad y que se necesitan otras normas a este respecto para complementar las de los Convenios núms. 97 y 111.

Política nacional en materia de igualdad de oportunidades y de trato

El artículo 10 del Convenio núm. 143 establece que:

> Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren legalmente en su territorio.

El artículo 12 dispone que todo Miembro deberá, mediante métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales, tomar medidas activas a este respecto, en particular:

- hacer lo posible por obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados (artículo 12, *a)*);
- adoptar medidas legislativas y promover programas educativos (artículo 12, *b)*);
- tomar medidas tendientes a que los trabajadores migrantes conozcan lo mejor posible la política nacional en materia de igualdad (artículo 12, *c)*);
- derogar toda disposición legislativa y modificar toda práctica administrativa que sea discriminatoria (artículo 12, *d)*);
- elaborar y poner en práctica una política social (artículo 12, *e)*);
- tomar las medidas necesarias a fin de ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes para preservar su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales (artículo 12, *f)*);
- garantizar la igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo a todos los trabajadores migrantes que ejerzan la misma actividad (artículo 12, *g)*).

El párrafo 2 de la Recomendación núm. 151 establece que los trabajadores migrantes deberían disfrutar de igualdad de oportunidades y de trato con los trabajadores nacionales en lo relativo a: acceso a los servicios de orientación profesional y a la formación profesional y el empleo de su propia elección, promoción, seguridad del empleo, remuneración por un trabajo de igual valor, condiciones de trabajo, seguridad social, afiliación a organizaciones sindicales, derecho a adherirse a cooperativas, y condiciones de vida, incluido el alojamiento.

336. Aunque la política nacional de igualdad puede ser aplicada de manera progresiva y adaptada a las condiciones nacionales, las autoridades públicas han de adoptar medidas activas y positivas a fin de lograr el objetivo de igualdad de oportunidades y de trato, tal como se establece en el artículo 12 del Convenio y los párrafos 2 y 7 de la Recomendación núm. 151. A este respecto, tomando nota de que los instrumentos de 1975 se basaron y complementan en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) [18], la Comisión se remite a sus observaciones sobre la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación que figuran en su reciente Estudio General sobre los convenios fundamentales [19].

[18] El párr. 8 de la Recomendación núm. 111 se refiere específicamente a las disposiciones del Convenio núm. 97 en relación con la igualdad de trato y a las de la Recomendación núm. 86 en relación con suprimir las restricciones para el acceso al empleo de los trabajadores inmigrantes.

[19] Véase *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, parte V (Igualdad, no discriminación e igualdad de remuneración), cap. 1, cap. 3 (Convenio núm. 111) y cap. 4 (Seguimiento y aplicación).

Política nacional en materia de igualdad

Protección legislativa contra la discriminación

337. El artículo 12, *b)*, del Convenio núm. 143 prevé la promulgación de legislación para velar por la aceptación y el cumplimiento de la política nacional en materia de igualdad. La protección legislativa contra la discriminación basada en la nacionalidad real o supuesta es fundamental para los trabajadores migrantes y la Comisión recuerda a este respecto, la amplia definición de discriminación establecida en el Convenio núm. 111 [20].

338. Tras haber examinado las memorias presentadas para el presente Estudio General, la Comisión observa que existen diferencias considerables entre países en lo que respecta al marco jurídico que prevé la protección de los trabajadores migrantes contra la discriminación. En algunos casos, la nacionalidad o la ciudadanía se incluyen explícitamente como motivos prohibidos de discriminación en las constituciones nacionales [21], la legislación laboral [22], o leyes específicas en materia de igualdad y no discriminación [23]. Otros países, como por ejemplo, *Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Cuba, Chipre, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, República Árabe Siria* y *Lesotho* informaron de que su Constitución o legislación nacional se refiere a los motivos de «origen nacional» o pertenencia a una «nación».

339. La prohibición de la discriminación basada en la nacionalidad o el origen nacional puede tener relación con todos los aspectos del empleo [24], o de las relaciones de empleo [25]. En algunos países, la legislación prevé la protección contra la discriminación basada en la nacionalidad, específicamente en lo que respecta a las condiciones de trabajo [26], incluida la remuneración [27], la contratación o la terminación de la relación de trabajo [28], la seguridad social [29], u otros ámbitos [30]. Algunos países informaron de que la legislación que rige el

[20] Art. 1, 1), *a)*, del Convenio núm. 111; para una definición de los conceptos de discriminación directa e indirecta, véase asimismo OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párrs. 743 a 745.

[21] Por ejemplo *Argentina*, *Azerbaiyán*, *Chipre*, *Ecuador* y *Federación de Rusia*.

[22] Por ejemplo, *República de Corea* (Ley sobre las Normas del Trabajo); *Djibouti* (Código del Trabajo de 2006); *Eritrea* (Proclamación del Trabajo núm. 118 de 2001); *Etiopía*, Proclamación del Trabajo núm. 377/2003); *Japón* (Ley sobre las Normas del Trabajo); *Kenya* (Ley del Empleo de 2007); *Lituania* (Código del Trabajo de 2002); *República de Moldova* (Código del Trabajo de 2003); *Mongolia* (Ley sobre la Promoción del Empleo de 2001); *Seychelle*s (Ley de Empleo (enmienda) de 2006); *República Árabe Siria* (Ley del Trabajo de 2010), y *República Unida de Tanzanía* (Ley de Trabajo y Relaciones Laborales de 2004).

[23] Por ejemplo, *Argentina* (art. 1 de la Ley Antidiscriminatoria núm. 23582); *Bélgica* (arts. 2, 1) y 3, 1) del decreto de la comunidad francesa de 12 de diciembre de 2008 relativo a lucha contra ciertas formas de discriminación); *Estado Plurinacional de Bolivia* (art. 5 de la Ley núm. 045 contra el Racismo y toda Forma de Discriminación); *Bulgaria* (art. 4 de la Ley de Protección contra la Discriminación de 2006); *Chile* (art. 2 de la ley núm. 20609 del 24 de julio de 2012 que establece medidas contra la discriminación); *Finlandia* (Ley sobre no Discriminación núm. 1325/2014), y *Serbia* (Ley de Prohibición de la Discriminación núm. 22/09).

[24] Por ejemplo, *Australia* (art. 9 de la Ley sobre la Discriminación Racial de 1975); *Djibouti* (art. 3 del Código del Trabajo (ley núm. 133/AN/05/5.º L)); *Ecuador* (art. 79 del Código del Trabajo); *Georgia* (art. 1 de la Ley sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación), y *República Unida de Tanzanía* (art. 7, 1) y 4), *b)*, y art. 7, 9) de la Ley de Empleo y Relaciones Laborales de 2004).

[25] Véase por ejemplo, *Chile* (art. 2 del Código del Trabajo).

[26] Por ejemplo, *Japón* (art. 3 de la Ley sobre las Normas del Trabajo).

[27] Por ejemplo, *El Salvador* (art. 123 del Código del Trabajo), y *República Islámica del Irán* (art. 38 de la Ley del Trabajo).

[28] Por ejemplo, *Azerbaiyán* (art. 18/1 del Código del Trabajo de 1999, en su versión enmendada).

[29] Por ejemplo, *Burkina Faso* (Ley núm. 015-2006 sobre el Sistema de Seguridad Social Aplicable a los Trabajadores Asalariados y Similares).

empleo de los migrantes incluye disposiciones concretas para garantizar la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros que residen legalmente en su territorio y los nacionales [31], o en relación con determinadas condiciones de empleo, incluida la remuneración y la libertad sindical [32].

340. En ciertos países, como por ejemplo *Irlanda* [33] y *Portugal* [34], se han adoptado leyes que contienen disposiciones firmes en materia de igualdad y no discriminación que establecen que la nacionalidad y la raza son motivos protegidos. En relación con *Kenya*, la Comisión acogió con agrado la adopción de la Ley del Empleo de 2007, que establece que el Ministro, los funcionarios del área laboral y el Tribunal de Relaciones Laborales deberán promover y velar por la igualdad de oportunidades de los trabajadores migrantes o de los miembros de sus familias que se encuentren legalmente en Kenya, y prohíbe la discriminación directa e indirecta basada en una amplia gama de motivos, incluida la nacionalidad con respecto al reclutamiento, la formación, la promoción, las condiciones de empleo, la terminación de la relación de trabajo y otras cuestiones relativas al empleo [35].

341. La mayor parte de los países han adoptado disposiciones generales para combatir la discriminación conformes con el Convenio núm. 111 y una serie de países informaron que los trabajadores migrantes y los nacionales disfrutan en pie de igualdad de la protección general prevista en la legislación laboral o en la legislación específica en materia de igualdad [36]. A este respecto, la Comisión recuerda que si bien el Convenio núm. 111 no cubre la discriminación basada en la nacionalidad, contempla motivos como la raza, el color, la ascendencia nacional, la religión o el origen social que pueden constituir la base de la discriminación contra los trabajadores migrantes. Por consiguiente, las medidas debatidas en el Estudio General de la Comisión sobre ese Convenio fundamental pueden orientar en lo que respecta a combatir la discriminación contra los trabajadores migrantes [37].

Medidas para aplicar las políticas en materia de igualdad

342. La Comisión recuerda que aunque es importante que no exista legislación discriminatoria, y también la existencia de legislación para combatir la discriminación o en materia de igualdad, ello no resulta suficiente para garantizar la igualdad de oportunidades y de trato en la práctica. Tal como se indicó en el capítulo 3, resulta necesario adoptar medidas proactivas para responder eficazmente a las complejas realidades y desigualdades

[30] Por ejemplo, *Alemania* (art. 75, 1) la Ley sobre el Trabajo de 2001, en su versión enmendada, que requiere que el empleador y el comité de empresa garanticen que nadie es objeto de discriminación debido a su nacionalidad.

[31] Por ejemplo, *Cabo Verde* (arts. 60, 64, 65 y 69 de la ley núm. 66/VIII/2014 en la que se define el régimen jurídico en lo que respecta a la entrada, residencia, salida y expulsión de extranjeros, y su situación jurídica. Esta ley prevé la igualdad de trato entre extranjeros y nacionales en lo que respecta al ejercicio de una actividad económica, el acceso a los servicios de salud, la seguridad social, los beneficios fiscales, el reconocimiento de los diplomas, el acceso a los bienes y servicios públicos, y la libertad sindical y el derecho de huelga, así como la pertenencia a asociaciones profesionales), y *Rumania* (art. 5, 1) del Código del Trabajo núm. 53/2003 y art. 80, 1) de la ordenanza sobre la emergencia núm. 194/2002 sobre los extranjeros).

[32] Por ejemplo, *Belarús* (art. 33 de la Ley de Migraciones Laborales Internacionales).

[33] De conformidad con el art. 6, 2), *h)*, de la Ley sobre Igualdad en el Empleo, 1998, en su versión enmendada, el motivo de raza significa «de diferente raza, color, nacionalidad u origen étnico o nacional».

[34] Arts. 4, 23 a 28 del Código del Trabajo de 2007.

[35] Art. 5 de la Ley del Empleo de 2007, véase *Kenya* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2013; en comentarios anteriores, la Comisión consideró que la anterior política de «Kenyanización» de los empleos era contraria al principio de igualdad de oportunidades y de trato establecido en el Convenio.

[36] Por ejemplo, *Austria*, *Lesotho* y *Federación de Rusia*.

[37] Véase *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párrs. 776 a 781, 796, 801 y 850 a 867.

de trato que *de facto* sufren los trabajadores migrantes, a fin de garantizar la aceptación y la observancia por parte de la sociedad en general del principio de no discriminación y ayudar a los trabajadores migrantes a aprovechar la igualdad de oportunidades que se les ofrece. El artículo 12 del Convenio núm. 143 establece una serie de medidas para promover de manera efectiva las políticas nacionales en materia de igualdad.

343. A este respecto, la Comisión toma nota de que los Gobiernos del *Ecuador* y *Malí* indicaron que han adoptado políticas en materia de igualdad; los Gobiernos de *Eslovaquia* y *Lituania* se refirieron a las políticas nacionales de integración; y los Gobiernos de *Bulgaria*, *Cabo Verde*, *España* y *Luxemburgo* mencionaron planes estratégicos de integración [38]. El Gobierno de *Egipto* se refirió a una política nacional sobre los trabajadores migrantes a fin de lograr la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores nacionales y extranjeros, y a una política nacional en materia de igualdad, en el marco de la cual se han establecido comités especializados en el bienestar de los egipcios que están en el extranjero.

344. Los Gobiernos del *Ecuador* y *Lituania* se refirieron al establecimiento de instituciones que se encargan de la política nacional en materia de igualdad [39], mientras que los Gobiernos de *Kenya* y *Luxemburgo* mencionaron las instituciones responsables de la integración de los trabajadores migrantes [40].

Políticas de igualdad e integración: buenas prácticas

Cabo Verde: la Dirección General de Inmigración emprendió iniciativas, incluidas conferencias sobre migración, a fin de sensibilizar a la población local y a los migrantes acerca de la importancia de la migración y el respeto mutuo. También se organizan programas regulares de formación tanto para los servicios de asistencia pública como para la policía nacional a fin de garantizar que los migrantes puedan acceder a los servicios públicos en pie de igualdad con los nacionales y se respeten más sus derechos. La Estrategia Nacional de Inmigración (Resolución núm. 2/2012) se basa en el principio de no discriminación e incluye medidas para la integración e inclusión de los trabajadores migrantes en la sociedad. Asimismo, el Gobierno proporcionó los resultados de un estudio diagnóstico (llevado a cabo entre octubre de 2013 y marzo de 2014) sobre la identificación de las necesidades de los inmigrantes en su proceso de integración social en el país. El estudio llegó a la conclusión de que la discriminación racial y la xenofobia obstaculizan gravemente el proceso de integración de los inmigrantes, especialmente de los procedentes de los países de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), que representan el 80 por ciento de las víctimas de discriminación [1].

México: el Programa Especial de Migración (PEM) y el Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAID), 2014-2018 prevén acciones coordinadas entre las diversas entidades de la Administración Pública Federal a fin de combatir la xenofobia. Esas acciones incluyen iniciativas para reconocer y valorar la presencia y la contribución cultural, social y económica de los migrantes y refugiados. Otras iniciativas tienen por objeto promover la no discriminación de los migrantes en los códigos de conducta de las instituciones públicas y privadas. Una de las estrategias del PEM tiene por objetivo comunicar a la población la necesidad de respetar y valorar a los migrantes, y sensibilizarla a este respecto.

[38] El Gobierno de la *Federación de Rusia* indicó que su política estatal en materia de migración incluye la integración de los trabajadores migrantes.

[39] Por ejemplo, *Ecuador* (Viceministerio de Movilidad Humana del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana) y *Lituania* (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social – formulación de políticas).

[40] Por ejemplo, *Kenya* (Comisión Nacional de Cohesión e Integración) y *Luxemburgo* (Consejo Nacional para los Extranjeros – y comisiones consultivas locales de integración).

Marruecos: se ha puesto en marcha una nueva política en materia de migración que prevé la igualdad de trato para los trabajadores migrantes y se centra en la situación de los refugiados y los solicitantes de asilo (política global relativa a las cuestiones de inmigración y asilo) y los migrantes en situación irregular, así como en la lucha contra la trata de personas y la mejora de la situación de los migrantes en situación regular. Algunos de los objetivos del programa de integración son: reconocer que los migrantes han de disfrutar de derechos civiles, sociales, económicos, culturales y políticos, garantizar la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, y establecer servicios para integrar a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Portugal: se han adoptado diversas medidas en materia de integración, a saber, se han establecido el Centro Nacional y Centros Locales de Apoyo a los Inmigrantes (CNAI y CLAI, respectivamente), un servicio nacional telefónico de información y el servicio telefónico de traducción. El CNAI es una ventanilla única de servicios gratuitos para que los migrantes puedan acceder a diferentes servicios gubernamentales con miras a su integración. El Gobierno también ha elaborado guías y folletos informativos, ha creado portales de Internet y emite programas de televisión para informar a los migrantes y sensibilizar a la opinión pública sobre los derechos de los migrantes.

[1] Estudio Diagnóstico. Identificaçaõ das necessidades dos imigrantes no processo de integraçaõ social em Cabo Vedre, Unidade de Coordenaçao de Imigraçao (UCI) y Office Français de l'immigration et de l'intégration (OFII), 2014.

345. Haciéndose eco de los requisitos flexibles de los instrumentos de 1975 en lo que respecta al formato de las políticas y la elección de los medios para lograr los resultados deseados y apropiados a las circunstancias nacionales, los Estados Miembros informaron del establecimiento de diversas medidas, como por ejemplo políticas, textos legislativos, programas para integrar a los migrantes y programas contra la xenofobia, y campañas a fin de garantizar a los trabajadores migrantes la igualdad de oportunidades y de trato. El Gobierno de *Noruega* se refirió a la necesidad de integrar a los trabajadores migrantes en el mercado de trabajo en la misma medida que el resto de la población. Los Gobiernos de *Alemania, Brunei Darussalam, Países Bajos* y *Suecia,* por ejemplo, se refirieron a la legislación, las campañas de información, los programas a fin de integrar a los trabajadores migrantes, las medidas contra la xenofobia y el racismo, y los comités gubernamentales. El Gobierno de *Marruecos* indicó que su política nacional en materia de migración se centra en la integración a través de acuerdos de cooperación con organizaciones no gubernamentales.

346. La Cámara Federal *Austríaca* de Economía (WKÖ) informó sobre un programa de «tutoría para migrantes», con el que se pretende ofrecer apoyo a la integración en el mercado de trabajo, ya sea como trabajadores por cuenta propia o realizando otro tipo de trabajos, de las personas procedentes de familias migrantes y promover al mismo tiempo un entorno internacional en las empresas austriacas. La Cámara Federal del Trabajo (BAK) de *Austria* acogió con agrado el hecho de que el Gobierno haya reconocido que las políticas de integración también deben dirigirse a los nacionales de la UE.

347. ***La Comisión desea subrayar que para que los trabajadores migrantes disfruten de una autentica igualdad de oportunidades es necesario garantizar que la política nacional en materia de igualdad es diseminada y observada no sólo por los trabajadores y los empleadores sino también por la población en general. La Comisión hace de nuevo hincapié en que los migrantes, más que muchos otros grupos, a menudo son víctimas de prejuicios en relación con su aptitud para llevar a cabo***

ciertos tipos de trabajos y de discriminación en lo que respecta a sus condiciones de vida y de trabajo exacerbados en tiempos de recesión económica [41]**.**

348. En el marco de su control de la aplicación del Convenio núm. 97, la Comisión ha pedido a una serie de gobiernos que transmitan información sobre las medidas adoptadas contra la propaganda engañosa en relación con la inmigración dirigida a la población nacional, a fin de combatir la xenofobia, los prejuicios y los estereotipos sobre los trabajadores migrantes [42]. Además, la Comisión toma nota de que una serie de organizaciones de trabajadores se refirieron a la necesidad de adoptar medidas similares. La Confederación Japonesa de Sindicatos (JTUC-RENGO), por ejemplo, señaló que había pedido que en la escuela se ofrezca una educación multicultural a fin de eliminar la discriminación contra los migrantes, y la Unión General de Trabajadores *Tunecinos* (UGTT) se refirió a la sensibilización para luchar contra la xenofobia y el racismo.

Temas cubiertos por el principio

Empleo y ocupación

349. El artículo 10 del Convenio núm. 143 requiere la adopción de una política nacional en materia de igualdad en el empleo y la ocupación, en términos similares a los utilizados en el Convenio núm. 111, con arreglo al cual «el empleo y la ocupación» incluyen el acceso a los medios de formación profesional, al empleo y a las diversas ocupaciones, así como también las condiciones de trabajo [43].

Acceso al empleo

350. Una vez que un trabajador migrante ha sido admitido en un país con fines de empleo tendrá derecho a la protección prevista en la parte II del Convenio núm. 143. ***La Comisión observa en que el artículo 10 no afecta al derecho de los Estados Miembros a admitir o negarse a admitir a un extranjero en su territorio, ni regula la expedición o renovación de permisos de trabajo. Sin embargo, el Convenio requiere que cuando los permisos de residencia o de trabajo contienen restricciones o condiciones contrarias al principio de igualdad de oportunidades y de trato, los Estados enmienden o modifiquen su legislación o su práctica de conformidad con el artículo 12, d).***

351. La Comisión toma nota de que para la mayor parte de los países el libre acceso al empleo de los trabajadores migrantes que han conseguido la condición de residentes permanentes no plantea problemas importantes. Por ejemplo, de conformidad con la Ley de Extranjería de la *ex República Yugoslava de Macedonia,* los extranjeros con un permiso de residencia permanente disfrutarán en condiciones de igualdad con los nacionales del acceso al empleo, o al empleo por cuenta propia, a menos que se disponga otra cosa [44].

[41] Véanse por ejemplo, párrs. 290 a 294; véanse asimismo las observaciones realizadas por una serie de organizaciones de trabajadores a este respecto, párrs. 551 a 555 *infra.*

[42] Por ejemplo, *Chipre* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Francia* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013; *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013; *Madagascar* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013; *Nueva Zelandia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014, y *Reino Unido* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2015.

[43] Las disposiciones de la Recomendación núm. 111 que detallan el contenido de esos diversos temas (párr. 2, *b),* i) a vi)), se reproducen en términos similares en el párr. 2, *a)* a *f)* de la Recomendación núm. 151.

[44] *Ex República Yugoslava de Macedonia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2012 (arts. 8, 3) y 88 de la Ley de Extranjería).

352. La Comisión toma nota de las políticas relativas a la libertad de movimiento y al acceso al empleo en el contexto de marcos regionales. Por ejemplo, los Estados Miembros de la Unión Europea (UE) adoptaron legislación y políticas [45] que trasponen las directivas pertinentes de la UE para brindar acceso al empleo a los nacionales de la UE y sus familias, a los nacionales de la Zona Económica Europea (ZEE), así como a los nacionales de terceros países con permisos de residencia de larga duración [46]. Algunos países del Caribe se refirieron a la legislación que establece el Mercado y la Economía Únicos del Caribe (CSME) cuyo objetivo es eliminar las restricciones a la libertad de movimiento de los nacionales calificados de los Estados específicos de la Comunidad caribeña, incluyendo toda restricción del derecho de trabajar en empleos remunerados u en otra ocupación [47]. La Comisión toma nota asimismo del Acuerdo sobre residencia para nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y países asociados, así como Bolivia y Chile [48], el Protocolo sobre la libre circulación de las personas, el derecho de residencia y de establecimiento de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) [49] y el Protocolo sobre la facilitación del movimiento de personas de la SADC.

353. En este contexto, la Comisión toma nota de que la CSI indicó que habría que adoptar con carácter de urgencia un enfoque de la migración basado en los derechos que se centre en la no discriminación a fin de proporcionar oportunidades de trabajo decente a los trabajadores migrantes. Según la CSI, los migrantes sufren unas tasas de desempleo más elevadas, trabajan más en ocupaciones que requieren pocas calificaciones y en las que las condiciones de trabajo son menos ventajosas, y se ven más afectados por el desajuste entre la oferta y la demanda de competencias profesionales. La CSI considera que la brecha en materia de igualdad de trato se ve agravada por políticas de permisos de trabajo de duración limitada, programas de migración circular, temporal y estacional, y por la colocación realizada por «agencias transnacionales de trabajo temporal» no reguladas. Otras organizaciones de trabajadores también hicieron hincapié en la baja tasa de empleo de los trabajadores migrantes en comparación con los trabajadores nacionales, y a su empleo frecuente en los empleos y puestos de menores salarios [50] y en la situación concreta de las mujeres, que tienen visados para dependientes, en lo que respecta al acceso al empleo [51]. Otras organizaciones de trabajadores indicaron que en la práctica los

[45] Por ejemplo, *Bélgica*, *España* y *Francia.* Véase también *Alemania* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2009; *Chipre* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014, e *Italia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitudes directas 2009 y 2014.

[46] Véase también recuadro sobre la legislación de la Unión Europea sobre la Migración laboral de terceros países y sobre la Libertad de Movimiento para los ciudadanos de la UE [introducción].

[47] Por ejemplo, *Suriname* y *Trinidad y Tabago*. Véase también *Belice* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2010; *Granada* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2008, y *Jamaica* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2002.

[48] Por ejemplo, *Argentina*, *Brasil*, *Estado Plurinacional de Bolivia*, *Ecuador*, *Perú* y *Uruguay*. Véase también *Brasil* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2009, y *Uruguay* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2008.

[49] Por ejemplo, *Burkina Faso*, *Malí*, *Níger*, *Senegal* y *Togo;* véase también *Benin* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 1995.

[50] Por ejemplo, la BAK de *Austria*, la Federación General del Trabajo (FGTB), la Central General de Sindicatos Liberales de Bélgica (CGSLB) y la Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC) de *Bélgica*, la UGT de *Portugal* y la Confederación de Trabajo de *Rusia* (KTR).

[51] La AFL-CIO de los *Estados Unidos*.

migrantes trabajan fundamentalmente en ciertos sectores, como la construcción, el trabajo doméstico, la agricultura o la industria textil [52].

Restricciones en relación con el acceso al empleo

Libre elección del empleo

El artículo 14 del Convenio núm. 143 estipula que los Miembros podrán:

a) subordinar la libre elección del empleo, sin dejar de asegurar el derecho a la movilidad geográfica, a la condición de que el trabajador migrante haya residido legalmente en el país con fines de empleo durante un período prescrito, que no deberá exceder de dos años o, si la legislación exige un contrato de duración determinada inferior a dos años, a que el trabajador haya cumplido su primer contrato de trabajo.

[…]

c) restringir el acceso a categorías limitadas de empleos o de funciones, cuando así lo exija el interés del Estado.

354. El artículo 14 del Convenio núm. 143 permite ciertas restricciones en lo que respecta al principio de igualdad de trato en materia de acceso al empleo. Las restricciones generales a la libre elección del empleo pueden ser autorizadas durante un cierto período de tiempo, que no deberá exceder de dos años [53]. Por otra parte, las restricciones en lo que respecta al derecho a la movilidad geográfica no son aceptables [54]. También se permiten, cuando así lo exija el interés del Estado, las restricciones en relación con el acceso permanente a categorías limitadas de empleos o funciones [55].

355. La Comisión toma nota de que la OIE considera que subordinar la libre elección del empleo a la residencia legal en el país con fines de empleo durante dos años tiene tanto aspectos positivos como negativos: los empleadores que concluyan contratos de más de dos años con trabajadores migrantes pueden perder trabajadores; sin embargo, permitir la libre elección del empleo después de un período más corto de tiempo puede hacer el país más atractivo para los trabajadores, especialmente para los que tienen calificaciones más altas. La organización de empleadores Empresa *Nueva Zelandia* indicó que, en su opinión, el término «igualdad de oportunidades» no resulta apropiado en lo que respecta a los trabajadores migrantes temporales con visados vinculados a un determinado empleador.

i) Restricciones generales directas e indirectas

356. La legislación de la mayor parte de los países contiene diversas restricciones en lo que respecta a la libre elección del empleo. Algunas restricciones afectan directamente al acceso al empleo de los trabajadores migrantes al regular las circunstancias en las que esos trabajadores pueden cambiar de empleo, o estableciendo prioridades en materia de empleo a favor de los trabajadores nacionales.

357. La práctica pone de relieve que en muchos países los permisos de trabajo para trabajadores migrantes temporales sólo se expiden, al menos durante el período inicial,

[52] Por ejemplo, la Confederación General del Trabajo de la República *Argentina* (CGT RA); véase asimismo párrs. 554 y 555 *infra* para observaciones similares de algunas organizaciones de trabajadores.

[53] Art. 14, *a)*.

[54] Art. 14, *a)*.

[55] Art. 14, *c)*.

para determinadas ocupaciones o ramas de actividad [56], ciertos empleadores [57], o para algunos puestos en determinadas empresas [58] o áreas geográficas. La Confederación *Iraní* de Asociaciones de Empleadores (ICEA) indicó que los trabajadores migrantes sólo están autorizados a trabajar en determinados sectores y determinadas regiones geográficas.

358. En la mayor parte de los países, cuando el permiso sólo se expide para determinados puestos o empleadores, en general, el trabajador sólo podrá cambiar de puesto o de empleador bajo ciertas condiciones [59]. En principio, los trabajadores temporales no pueden cambiar de empleador, al menos durante el primer año de empleo, y los trabajadores que tienen un permiso de trabajo expedido para una determinada ocupación no pueden, por regla general, desempeñar otra ocupación [60]. A menudo la autorización para cambiar de empleador o de ocupación sólo se otorga después de que se hayan examinado las necesidades del mercado de trabajo [61].

359. Existen otras medidas que afectan indirectamente al empleo de los trabajadores migrantes. En algunos países, el empleador sólo puede contratar a trabajadores extranjeros si tiene autorización para hacerlo. Esta autorización, que es un requisito para el empleador, debe distinguirse del permiso de trabajo, que es un requisito para el trabajador. En algunos países, el requisito de que el empleador obtenga una autorización para el empleo puede limitar indirectamente la movilidad profesional de los trabajadores migrantes que ya están en el país de empleo, ya que los empleadores a los que se han denegado esas autorizaciones no pueden contratar a trabajadores. Por ejemplo, dependiendo del caso, la autorización de empleo sólo se otorgará si lo justifica la situación del mercado de trabajo [62], o si la cuota de trabajadores extranjeros [63] no se ha superado. ***La Comisión considera que tales disposiciones son contrarias al principio de igualdad de trato entre trabajadores nacionales y extranjeros, cuando se ha superado el período máximo permitido en el artículo 14, a) del Convenio.***

360. En ciertos casos, la legislación establece el monto total de salarios que se pueden pagar a extranjeros [64]. Según la composición de la mano de obra extranjera, este tipo de disposiciones pueden acarrear el riesgo de limitar las posibilidades de acceso al empleo, al menos para ciertas categorías profesionales de trabajadores extranjeros.

---

[56] Véanse, por ejemplo, *Austria* (Ley sobre el Empleo de Extranjeros, en su versión enmendada, cap. II; párrs. 4, 1), 2 y 6 (restricciones el primer año)); *Australia* (Reglamento de migraciones de 1994, anexo 2, subclase 457: los permisos para residentes temporales apadrinados, con arreglo al programa 457, sólo se conceden para ocupaciones que requieren calificaciones y los visados se otorgan por el período de duración del contrato de trabajo, como máximo por cuatro años).

[57] Véanse, por ejemplo, *Estados Unidos* (para los trabajadores con visado para no inmigrantes H-2B); véanse asimismo *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2012, y *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013.

[58] Véanse por ejemplo, *Bosnia y Herzegovina* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013; *Chipre* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[59] Véanse, por ejemplo, *República de Corea* (Sistema de Permiso de Empleo) y *Suecia* (Ley de Extranjería).

[60] Por ejemplo, como señalaron *Reino Unido* (ciertas circunstancias), *Turquía*, *Uzbekistán* y *Zimbabwe.*

[61] Véase, por ejemplo, *Jordania*.

[62] Por ejemplo, *Burkina Faso* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[63] Véase, por ejemplo, *Bosnia y Herzegovina* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2012; véase también *Federación de Rusia*, *Suiza* (Ley Federal sobre extranjeros, 2005). A este respecto la Federación *Suiza* de Sindicatos (USS/SGB) indicó que el sistema de cuotas aumenta las precarias condiciones de los trabajadores migrantes y el riesgo de que sean víctimas de discriminación.

[64] Véase, por ejemplo, *República Bolivariana de Venezuela* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2013.

361. Por último, las restricciones en lo que respecta a la libre elección de empleo por los trabajadores extranjeros pueden ser el resultado de prioridades de empleo establecidas en favor de los trabajadores nacionales, ya sean generales [65] o en relación con ciertos puestos. En general, se dará prioridad a los nacionales [66] seguidos de ciertas categorías de extranjeros, tales como los cónyuges extranjeros o los trabajadores que pertenezcan a una misma comunidad regional o subregional, según el caso.

362. En general, las restricciones aplicables al empleo (ya sean en relación con los permisos de trabajo o con las autorizaciones al empleo), incluidas las restricciones en lo que respecta a la posibilidad de cambiar de empleo, se van flexibilizando progresivamente [67]. La duración de las restricciones en materia de empleo varía considerablemente entre los países. La Comisión toma nota de que, en algunos países, la duración de las restricciones puede ser diferente para los nacionales de Estados con los que se han firmado acuerdos bilaterales o multilaterales [68]. Asimismo, las restricciones se pueden levantar para los nacionales de Estados Miembros pertenecientes a marcos regionales que prevean la libertad de movimiento y el libre acceso al empleo. La Comisión recuerda que el período máximo autorizado para restringir la libre elección del empleo en virtud del artículo 14, *a)* del Convenio núm. 143 es de dos años.

363. La Comisión toma nota de que algunos países establecen una clara distinción entre los trabajadores migrantes con permiso de residencia permanente y los trabajadores migrantes con permiso de residencia temporal [69]; otros países sólo o mayoritariamente reconocen la migración temporal, y expiden permisos de trabajo por un determinado período de tiempo o para un determinado empleador. La Comisión toma nota de que en estos casos los trabajadores migrantes no pueden cambiar de empleo sin obtener un nuevo permiso, independientemente del tiempo que hayan estado en el país.

364. A este respecto, algunas organizaciones de empleadores y de trabajadores indicaron que lo trabajadores migrantes tienen dificultades para cambiar de empleador o de lugar de trabajo [70]. La CSI, la Confederación Sindical de los Países Bajos (FNV) y el Consejo de Sindicatos de *Nueva Zelandia* (NZCTU) se refirieron específicamente al aumento de la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes y a que sus derechos están poco

[65] Por ejemplo, *Sudáfrica* y S*uriname* (para los trabajadores cuyo empleo está regido por el Sistema de Permiso de Trabajo).

[66] Sin embargo, en la mayor parte de los casos parece que la legislación sólo privilegia a los nacionales en detrimento de los extranjeros cuando éstos no residen en el país.

[67] Por ejemplo, *Suecia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2012; de conformidad con la Ley de Extranjería un permiso de trabajo puede otorgarse por el período de duración del empleo o por un tiempo máximo de dos años, vinculado a un determinado empleador y en relación con un determinado tipo de trabajo (cap. 6, arts. 1 y 2); después de ese período, el permiso de trabajo sólo estará vinculado a una determinada ocupación, y el trabajador extranjero que quiera cambiar de ocupación deberá solicitar un nuevo permiso (cap. 6, arts. 2 y 2 *a)*. Puede concederse un permiso de residencia permanente a un extranjero que durante los últimos cinco años haya tenido un permiso de residencia temporal para que trabaje por un período adicional de cuatro años (cap. 5, art. 5). Véase asimismo el recuadro sobre legislación de la UE. [Introducción].

[68] Por ejemplo, el acuerdo que establece una asociación entre la Comunidad Económica Europea y *Turquía* (1973) y el Acuerdo de la Zona Económica Europea (ZEA); *Nueva Zelandia* se refirió a sus acuerdos bilaterales con *Australia*.

[69] Por ejemplo, *Australia*, *Canadá*, y *Estados Unidos*.

[70] Por ejemplo, la Federación *Coreana* de Empleadores (KEF), que señaló que el Sistema de Permiso de Empleo (EPS) se aplica de manera flexible y permite el cambio de lugar de trabajo debido al trato injusto u otra razón que lo justifique; la Confederación *Iraní* de Asociaciones de Empleadores (ICEA); la AFL-CIO de los *Estados Unidos;* la Confederación General del Trabajo (CGT) de *Colombia* y el Congreso de Sindicatos de *Malasia* (MTUC) que indicó que sólo las victimas de trabajo forzoso y las personas empleadas por empresas que se han declarado en suspensión de pagos tienen derecho a cambiar de empleo.

protegidos debido a que dependen mucho de los empleadores, tienen que vivir en el lugar de trabajo y los visados están vinculados a determinados empleadores, incluso en el marco de los programas de migración temporal y estacional [71]. En relación con estos programas, la Comisión llama la atención de los Estados Miembros sobre el impacto a largo plazo de la renovación indefinida de los permisos temporarios limitados a una ocupación o empleador específicos sobre los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes.

365. ***La Comisión acoge con agrado que en el contexto de los marcos regionales se han realizado progresos en materia de libertad de movimiento e integración de los trabajadores extranjeros. Sin embargo, considera que las prioridades de empleo a favor de los trabajadores nacionales o de trabajadores que pertenecen a ciertos grupos regionales pueden vulnerar el principio de igualdad de trato en materia de acceso al empleo cuando se establecen por un período superior al permitido por el artículo 14, a), del Convenio.***

ii) Movilidad geográfica

366. De conformidad con el artículo 14, *a)*, del Convenio núm. 143, el derecho a la movilidad geográfica debe garantizarse a los trabajadores migrantes sea cual fuere la duración de la estancia o del empleo. La Comisión toma nota de que, si bien pocos Estados Miembros han informado sobre esta cuestión, algunos países continúan imponiendo restricciones a la movilidad geográfica [72].

iii) Restricciones en el interés del Estado

367. En virtud del artículo 14, *c)*, del Convenio núm. 143 los Estados podrán «restringir el acceso a categorías limitadas de empleos o de funciones, cuando así lo exija el interés del Estado». Esta disposición permite excluir permanentemente a los trabajadores extranjeros de ciertas categorías de empleos o de funciones. Por ejemplo, en la mayor parte de los países los trabajos en la administración pública se reservan para los nacionales. En algunos países, las restricciones en lo que respecta al acceso al empleo estatal son aplicables a todos los empleos públicos [73], y en otros países, los requisitos en materia de nacionalidad se aplican a los procesos de contratación en el sector público a nivel federal y subnacional [74].

368. En *Chipre*, de conformidad con la Ley de Servicios Públicos 1990-2006, los ciudadanos de la UE pueden ingresar en la administración pública siempre que el puesto no implique el ejercicio de la autoridad pública ni responsabilidades en lo que respecta a la salvaguarda de los intereses generales del Estado. Sin embargo, la Ley de Extranjería

[71] Véanse asimismo a este respecto los caps. 4, 5 y 8 del presente Estudio General. Véase también el art. 9 del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) que trata sobre algunas de las cuestiones relacionadas con los trabajadores domésticos en términos de los requisitos de vivienda.

[72] Por ejemplo, *Benin* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2013; *Tayikistán* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[73] Por ejemplo, *Benin* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013; véase asimismo *Togo* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2012.

[74] Por ejemplo, *Australia*: en general es necesario tener la nacionalidad australiana para trabajar en la administración pública (Ley de Servicio Público (Cth), 1999 (enmienda)). Sólo los nacionales y los residentes permanentes pueden trabajar en la administración pública del Territorio de la Capital Australiana (ACT) (Ley sobre la administración del sector público, 1994 (ACT) (enmienda). Ciertos requisitos en materia de ciudadanía y residencia se aplican al empleo en el sector público en Nueva Gales del Sur (NSW), en particular al empleo de docentes en las escuelas públicas de ese estado (Reglamento sobre el empleo en el sector gubernamental de NSW, 2014).

e Inmigración prohíbe el acceso a la administración pública de nacionales de terceros países con un permiso de residencia a largo plazo [75].

369. La Confederación Patronal de la República *Mexicana* (COPARMEX) indicó que los extranjeros no pueden trabajar en la administración pública y que en todas las empresas el 90 por ciento de los trabajadores tienen que ser mexicanos; en los ámbitos técnicos y profesionales todos los trabajadores tienen que ser mexicanos y sólo se permiten excepciones en determinados sectores. La Confederación de Sindicatos *Turcos* (TÜRK-IS) indicó que la igualdad de trato se restringe en las profesiones relacionadas con el orden público.

370. ***La Comisión recuerda que las prohibiciones generales en materia de acceso de extranjeros a ciertas ocupaciones, cuando son permanentes, vulneran el principio de igualdad de trato, a menos que se apliquen a categorías limitadas de ocupaciones o servicios públicos, o sean necesarias en interés del Estado.***

Acceso al empleo de personas desplazadas y solicitantes de asilo

371. La Comisión es consciente del elevado número de desplazados, refugiados y solicitantes de asilo que hay en el mundo. Los instrumentos relativos a los trabajadores migrantes cubren a las personas desplazadas y a los refugiados cuando están empleados fuera de su país de origen [76].

372. Los Gobiernos de *Bulgaria, Dinamarca, Rumania, Suriname* y *Ucrania,* por ejemplo, señalaron que los refugiados no necesitan solicitar un permiso de trabajo, mientras que el Gobierno de *Túnez* indicó que vela por que los refugiados disfruten del derecho al empleo. El Gobierno del *Líbano* informó que los palestinos que están registrados en el Departamento de Asuntos de los Refugiados del Ministerio del Interior y los ayuntamientos pueden acceder a profesiones que generalmente se reservan para los ciudadanos libaneses.

373. Algunos Estados Miembros, por ejemplo *Azerbaiyán, República Checa* y *Ucrania,* señalaron que los solicitantes de asilo no tienen que obtener un permiso de trabajo; el Gobierno de *Serbia* aclaró que los solicitantes de asilo con protección temporal deberían recibir un permiso de trabajo personal. Otros Estados Miembros informaron de que los solicitantes de asilo tienen derecho a trabajar (o están autorizados a trabajar) después de un cierto período de tiempo [77] o en determinadas condiciones [78]. El Gobierno de *Suecia* hizo hincapié en que las personas a las que se deniega la solicitud de asilo pueden solicitar permisos de residencia y trabajo mientras permanecen en el país [79].

[75] Art. 31, *a)* de la Ley de Servicios Públicos y art. 18JG (1)(a) de la Ley de Extranjería e Inmigración. *Chipre,* CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[76] Véanse CIT: *Actas,* 32.ª reunión, Ginebra: «la Comisión acordó que aun cuando se limitara el alcance del Convenio a los trabajadores migrantes, debería comprenderse en él a los refugiados y personas desplazadas que emigraban con objeto de obtener un empleo», pág. 565, 1949. Además, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados también incluye disposiciones sobre el derecho de los refugiados legalmente en el país para participar en el empleo asalariado (art. 17) o por cuenta propia (art. 18) y la práctica de una profesión liberal (art. 19).

[77] Por ejemplo, *Costa Rica* (después de tres meses); *Letonia* (después de nueve meses), aunque a los solicitantes de asilo, los refugiados y las personas desplazadas no se les pueden otorgar tarjetas azules de la UE para fines de empleo muy cualificado. A este respecto, la Comisión toma nota de que las directivas pertinentes de la UE incluyen este requisito. *Estados Unidos* (180 días después de la fecha de presentación de una solicitud de asilo).

[78] Por ejemplo, *Eslovaquia,* donde los solicitantes de asilo pueden ser objeto de una regulación especial para que tengan acceso al mercado de trabajo.

[79] A este respecto, la BAK de *Austria* expresó su preocupación en lo que respecta a la situación de los solicitantes de asilo, que no tienen derecho a trabajar y por consiguiente se ven forzados a trabajar ilegalmente.

374. Ciertos Estados Miembros proporcionó información acerca de la cobertura de los refugiados por las disposiciones en materia de igualdad de trato. Por ejemplo, el Gobierno de *Chipre* indicó que los refugiados y los solicitantes de asilo reciben el mismo trato que la población trabajadora en general en lo que respecta a las condiciones de empleo, y el Gobierno de *Estonia* destacó que los solicitantes de asilo disfrutan de igualdad de trato en lo que respecta al derecho a recibir servicios y prestaciones en relación con el mercado de trabajo.

Condiciones de trabajo

375. El artículo 6, 1), *a)*, i), del Convenio núm. 97 contempla el trato no menos favorable de los trabajadores migrantes en situación regular con respecto a los nacionales en lo que respecta a las condiciones de trabajo. De conformidad con el artículo 12, *g)*, del Convenio núm. 143, los Estados deberán garantizar la igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo a todos los trabajadores migrantes que ejerzan la misma actividad. Esta disposición se adoptó para «evitar discriminaciones entre trabajadores migrantes según su nacionalidad y sus regímenes particulares de empleo» [80].

Remuneración

376. Tanto el Convenio núm. 97 como el Convenio núm. 143 destacan el derecho a la no discriminación en materia de remuneración y el párrafo 2, *e)*, de la Recomendación núm. 151 se refiere a la igualdad de trato en lo que respecta a la remuneración por un trabajo de igual valor [81]. Tras haber examinado las memorias de los Estados Miembros, la Comisión toma nota de que la mayor parte de los países reconocen el derecho de los trabajadores migrantes a la igualdad de trato en lo que respecta a la remuneración. Sin embargo, la Comisión ha tomado nota de situaciones en las que los trabajadores migrantes pueden recibir un trato menos favorable que los nacionales en materia de remuneración, ya sea porque están excluidos de la legislación sobre el salario mínimo, o debido a diferencias entre trabajadores migrantes y nacionales en la legislación o en la práctica [82].

377. A este respecto, la Comisión ha realizado comentarios en relación con la exclusión de los trabajadores domésticos de la legislación en materia de salarios mínimos. Además, la Comisión tomó nota de que cuando los salarios mínimos se fijan por sectores de actividad sin ser complementados por un salario mínimo nacional que cumpla la función de red de seguridad para los trabajadores que carecen de un salario mínimo sectorial, numerosos trabajadores pueden verse excluidos de toda protección [83]. En *Chipre*, donde los salarios mínimos se fijan mediante convenio colectivo u ordenanza para un sector determinado, no existe salario mínimo en la agricultura, por lo cual, en este sector, que

[80] Véase CIT: *Actas*, 60.ª reunión, Ginebra, 1975, párr. 74.

[81] El párr. 2, *e)* de la Recomendación núm. 151 se refiere a la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor. Este derecho también se reconoce en instrumentos internacionales en materia de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 7, *a)*) y el Convenio de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios (art. 25, 1)).

[82] Por ejemplo, *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2014, y *Malasia (Sabah*) – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2014 y 2016.

[83] OIT: *Sistemas de salarios mínimos, Estudio General de las memorias relativas al Convenio (núm. 131) y a la Recomendación (núm. 135) sobre la fijación de salarios mínimos, 1970*, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1B), CIT, 103.ª reunión, Ginebra, 2014 (en adelante *Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos*, 2014), párr. 93.

emplea principalmente a trabajadores migrantes, los salarios son bastante inferiores a los de otros sectores de actividad [84].

378. La Comisión es consciente de las diferencias que existen en una serie de países entre trabajadores nacionales y migrantes cuando se determinan los salarios mínimos. En *Seychelles*, por ejemplo, si bien la ordenanza de 2008 que excluye del salario mínimo nacional a los trabajadores extranjeros de los sectores del turismo y de la construcción fue derogada en 2010, el aumento de salarios de ese año fue menor para los extranjeros que para los nacionales.

379. A este respecto, la Comisión toma nota de que en ciertos casos se han producido algunos signos de mejora. En *Jordania*, el último aumento del salario mínimo, que se realizó en 2011, no se aplicó a los trabajadores extranjeros. La Comisión acoge con agrado la firma, en noviembre de 2014, de un memorando de entendimiento sectorial entre organizaciones de empleadores y el sindicato del vestido de Jordania, que intenta establecer un salario unificado y la igualdad para todos los trabajadores en el sector del vestido [85]. Sin embargo, el acuerdo, al establecer las líneas generales para el cálculo de los salarios en efectivo y en especie (alojamiento, comida y otros beneficios) de los trabajadores extranjeros, establece un costo estimado del salario en especie que aumenta los beneficios teniendo en cuenta el salario mínimo. La Comisión recuerda que el valor de los salarios en especie debe corresponder al valor real y no debe ser establecido de manera arbitraria. Al tiempo que acoge con agrado los esfuerzos tendientes a lograr la igualdad entre los trabajadores migrantes y los nacionales, la Comisión recuerda que el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) requiere que en los casos en que el pago parcial en especies esté autorizado, se adopten medidas adecuadas para que el valor atribuido a tales asignaciones sea justo y razonable [86].

380. La Comisión también tomó nota de que en *Malasia*, el salario mínimo establecido en 2012, se aplica desde enero de 2014 a los trabajadores migrantes, pero los empleadores están autorizados a deducir los costos de alojamiento y el impuesto por el empleo de trabajadores migrantes de sus salarios. La Comisión ha advertido en el pasado contra el posible impacto negativo de tal sistema de impuestos sobre los salarios y las condiciones de trabajo generales y derechos de los trabajadores migrantes, especialmente cuando las tasas de los impuestos son elevadas y son deducidas de los salarios de los empleados. La Comisión considera que permitir, en la práctica, que se deduzca el impuesto de los salarios de los trabajadores extranjeros puede tener como efecto dar un trato menos favorable a estos trabajadores en comparación con los nacionales, en contra de lo dispuesto por el artículo 6, 1), *a)*, del Convenio [87].

381. La Comisión observa que algunos países de origen han fijado un salario mínimo para sus nacionales que trabajan en el extranjero [88]. Si bien la Comisión acoge con agrado las medidas adoptadas a fin de proteger ese derecho de los trabajadores migrantes, había tomado nota de que este tipo de decisiones pueden dar lugar a una competencia entre los países de origen por asegurar el empleo a sus respectivos ciudadanos en el

[84] *Ibíd.*

[85] Véase Memorando de Entendimiento sobre igualdad en el pago y en el cálculo de los salarios entre la Asociación de Exportadores del Vestido, Accesorios y Textiles de Jordania (IGATE) y la Asociación de Propietarios de Fábricas, Talleres y el Vestido (AOFWG) y el Sindicato General sobre los Textitles y la Industria del Vestido.

[86] Art. 4, 2), *a)* y *b)*, del Convenio núm. 95.

[87] Véase *Malasia (Sabah)* – CEACR, Convenio núm. 97, observaciones, 2015 y 2016; véase asimismo OIT: *Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos*, 2014, párr. 189.

[88] Por ejemplo, *Filipinas* e *Indonesia*.

extranjero y propiciar al mismo tiempo una discriminación entre trabajadores migrantes basada en la nacionalidad [89].

382. Además, la Comisión toma nota de que a pesar de que la legislación prohíba las diferencias de salarios entre los trabajadores migrantes y los nacionales, y entre los mismos trabajadores migrantes, esas diferencias siguen existiendo en la práctica [90]. A este respecto, la Comisión toma nota de las observaciones realizadas por una serie de organizaciones de trabajadores [91] en relación con importantes brechas salariales entre trabajadores nacionales y extranjeros, que afectan tanto a los trabajadores extranjeros con salarios elevados como a los que tienen salarios bajos, que no se explican por las diferencias de experiencia, formación, ocupación o productividad; y en relación con salarios por debajo del salario mínimo para jóvenes licenciados que realizan trabajos estacionales y pasantes técnicos que llegan a los países con arreglo a programas patrocinados por los gobiernos.

383. Asimismo, la Comisión toma nota del impacto de los marcos regionales de integración sobre la igualdad de trato en materia de salarios y condiciones de trabajo. A este respecto, la CSI indicó que en algunos casos la brecha en materia de igualdad se amplía en el marco de procesos de integración económica regional y libre circulación de la mano de obra [92]. La Confederación General de los Trabajadores *Portugueses* – Intersindical Nacional (CGTP-IN) señaló que el establecimiento de diferentes categorías de trabajadores migrantes no promueve la igualdad y puede dar lugar a casos de discriminación.

384. La Comisión recuerda que los trabajadores enviados por sus empleadores para trabajar fuera de su propio país, están cubiertos por las disposiciones del Convenio núm. 97, incluyendo el artículo 6 que prohíbe el trato desigual entre los trabajadores migrantes en situación regular y los nacionales.

[89] *Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos*, 2014, párr. 192.

[90] Véase OIT: *Informe mundial sobre salarios 2014/2015. Salarios y desigualdad de ingresos*, OIT, Ginebra, 2015, págs. 57-61, 69 y 70: La comparación de los salarios de los migrantes con los de los trabajadores nacionales demostró que en diversos países la brecha en el salario medio se revertiría si la parte inexplicada de dicha brecha (que comprende la discriminación salarial) fuera eliminada. El informe también muestra que extender el salario mínimo y la negociación colectiva a los trabajadores con bajos salarios sería útil para reducir la desigualdad entre los migrantes que están sobrerrepresentados entre dichos trabajadores. Al mismo tiempo, las políticas de salarios y las medidas para combatir los estereotipos, así como la promoción de una adopción más amplia de políticas de migración laboral eficaces y justas que garanticen mayor coherencia en el empleo, la educación, la formación y el desarrollo de políticas a nivel regional y mundial, contribuirían a reducir dicha desigualdad.

[91] La CSI, la Confederación General del Trabajo – Fuerza Obrera (CGT-FO) de *Francia*, la Unión Italiana del Trabajo (UIL), la JTUC-RENGO de *Japón*, el NZCTU de *Nueva Zelandia*, la Confederación del Trabajo de la *Federación de Rusia* y el MTUC de *Malasia*.

[92] La CSI indicó que la Directiva relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales (2014/66/UE) y la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (96/71/CE) permiten emplear a nacionales de terceros países con arreglo a las normas en materia de empleo y protección social de los países de origen, que generalmente son inferiores a las europeas.

El Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS)

En relación con la igualdad de trato de los trabajadores desplazados, el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) consideró que «… la facilitación de la libre circulación de servicios y la promoción de la libertad de los empleadores o las empresas de prestar servicios en el territorio de otros Estados — que constituyen libertades económicas importantes y valiosas en el marco de la legislación europea — no pueden tratarse como si tuvieran un mayor valor *a priori* que los derechos laborales…, incluido el derecho de los trabajadores desplazados a recibir del Estado anfitrión un trato no menos favorable que el que reciben los otros trabajadores en lo que respecta a los beneficios que se derivan de la negociación colectiva así como en relación con la remuneración y otras condiciones de empleo». Además, el CEDS consideró que «durante su período de estancia y trabajo en el territorio del Estado anfitrión, los trabajadores desplazados deben ser tratados por ese Estado como todos los demás trabajadores; y que las empresas extranjeras deben recibir el mismo trato del Estado anfitrión cuando proporcionan servicios utilizando trabajadores desplazados […] El hecho de denegar o limitar el derecho a la negociación colectiva de las empresas extranjeras a fin de favorecer la libre circulación de servicios entre los Estados y las ventajas competitivas en el interior de una zona de mercado común, constituye, según la Carta, trato discriminatorio basado en la nacionalidad de los trabajadores, dado que tiene por consecuencia, en el Estado de acogida, debilitar la protección de los trabajadores desplazados y sus derechos económicos y sociales, en comparación con la protección y los derechos que se garantizan a todos los otros trabajadores» [1].

[1] CEDS, *Confederación Sueca de Sindicatos (LO)* y *Confederación Sueca de Profesionales (TCO)* contra Suecia, 3 de julio de 2013 (queja núm. 85/2012), párrs. 140 y 141.

Seguridad y salud en el trabajo

385. La Comisión toma nota de que los trabajadores migrantes están particularmente expuestos a los accidentes de trabajo, y señala la urgencia de reforzar los mecanismos de seguridad y salud en el trabajo en las ocupaciones en las que están empleados mayoritariamente.

386. A este respecto, la CSI indicó que, en general: las tasas de siniestralidad laboral de los trabajadores migrantes son más elevadas que las de los trabajadores nativos; y los trabajadores migrantes, especialmente los trabajadores migrantes estacionales, realizan trabajos de alto riesgo, peligrosos e insalubres, poco remunerados y en los que hay poco control. La AFL-CIO de los *Estados Unidos* señaló la gran vulnerabilidad de los trabajadores temporales en lo que respecta a las lesiones y muertes por accidente causadas por el trabajo.

387. Algunos gobiernos informaron de las medidas adoptadas para proteger a los trabajadores migrantes de los riesgos para la seguridad y la salud. El Gobierno de *Nueva Zelandia*, por ejemplo, informó que las medidas de seguridad y salud en el trabajo se aplican a todos los trabajadores y que los empleadores tienen la responsabilidad de garantizar que el trabajo se realiza de forma segura y saludable. El Gobierno de los *Estados Unidos* informó de que la Administración de Seguridad y Salud en el Trabajo (OSHA) ha dictado normas para la industria en general y normas especializadas para la construcción, la industria marítima y la agricultura. Además, la Comisión acoge con agrado la información proporcionada por algunos Estados Miembros respecto a que los empleadores tienen la obligación de proporcionar formación a los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo [93].

[93] Por ejemplo, *Republica Checa*, *República de Corea*, *Estados Unidos* y *Japón*. Además, el Gobierno de los *Estados Unidos* señaló que ciertas normas de la Administración de Seguridad y Salud en el Trabajo (OSHA)

388. ***La Comisión reitera la importancia de adoptar las medidas necesarias para evitar cualquier riesgo especial para la salud de los trabajadores migrantes, en particular en los sectores más peligrosos, como, por ejemplo, la agricultura, la construcción, la minería, la pesca, la manufactura y el trabajo doméstico. Por consiguiente, la Comisión insta a los Estados Miembros a realizar todos los esfuerzos necesarios para que se proporcione formación a los trabajadores migrantes en materia de seguridad y salud en el trabajo con ocasión de la capacitación profesional u otra preparación, si es posible, en un idioma que entiendan*** [94]**.**

Seguridad social

389. Tanto el Convenio núm. 97 como el Convenio núm. 143 establecen que la igualdad de trato también debe incluir la seguridad social. En virtud del artículo 6, 1), *b)*, del Convenio núm. 97, el principio de igualdad de trato en lo que respecta a la seguridad social se aplica a todos los trabajadores migrantes que se encuentren legalmente en el país, tanto si tienen residencia permanente como residencia temporal. Con arreglo a esta disposición, la seguridad social incluye «las disposiciones legales relativas a accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad, vejez y muerte, desempleo y obligaciones familiares, así como a cualquier otro riesgo que, de acuerdo con la legislación nacional, esté comprendido en un régimen de seguridad social» [95], con algunas limitaciones.

390. El Convenio núm. 97 establece que se pueden establecer acuerdos apropiados para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición (artículo 6, l), *b)*, i)), y para las prestaciones pagaderas exclusivamente con los fondos públicos, o las que se pagan a las personas que no reúnen las condiciones de cotización exigidas para la atribución de una pensión normal con arreglo a regímenes no contributivos (artículo 6, 1), *b)*, ii)). Por consiguiente, la imposición de requisitos mínimos en lo que respecta a la duración de la residencia o el empleo no sería necesariamente contraria al Convenio si esas condiciones también se aplicaran a los nacionales.

391. La Comisión ha recordado a los Estados Miembros que esos acuerdos no permiten la exclusión automática de ciertas categorías de trabajadores migrantes del disfrute de los beneficios de la seguridad social [96]. El principal objetivo de las excepciones que se permiten en virtud del Convenio es evitar abusos y salvaguardar el equilibrio financiero de los regímenes no contributivos [97].

392. Al incluir la seguridad social entre los ámbitos que ha de cubrir la política nacional en materia de igualdad, el Convenio núm. 143 se basa en el Convenio núm. 97, el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118) [98]. El Convenio núm. 143

---

requieren que los empleadores proporcionen formación de una forma o en un idioma que los trabajadores puedan entender, habida cuenta de su nivel educativo, su alfabetización y sus competencias lingüísticas.

[94] Recomendación núm. 151, párrs. 20 y 21.

[95] Debería señalarse que, contrariamente a la versión inglesa, tanto la versión francesa como la española del art. 6, l), *b)*, del Convenio núm. 97 no mencionan la «invalidez» entre las contingencias cubiertas. Sin embargo, esta omisión no tiene consecuencias dada la terminología general utilizada por esta disposición, que incluye igualmente «cualquier otro riesgo que [...] esté comprendido en un régimen de seguridad social».

[96] *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 431.

[97] Por ejemplo, *Nueva Zelandia* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2008, y solicitud directa, 2013.

[98] La principal diferencia entre los Convenios núms. 102 y 118 y los Convenios núms. 97 y 143 es que los primeros se basan en el principio de reciprocidad, mientras que el art. 6 del Convenio núm. 97 y la parte II del

establece el principio de igualdad de trato en materia de seguridad social de una manera general sin excluir expresamente las prestaciones que no dimanan de las cotizaciones. Ese Convenio no prohíbe los acuerdos especiales sobre regímenes no contributivos, contrariamente al artículo 6, l), *b)*, ii) del Convenio núm. 97 y el artículo 4, 2) del Convenio núm. 118 [99].

Pago de prestaciones en el extranjero

393. El artículo 6 del Convenio núm. 97 y la parte II del Convenio núm. 143 se aplican sólo a las prestaciones para los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias que están en el país de empleo. De la cuestión del pago de prestaciones a los beneficiarios que residen en el extranjero se ocupa el párrafo 34, 1), *b)* y *c)* de la Recomendación núm. 151, que dispone que «[t]odo trabajador migrante que se marche del país de empleo debería tener derecho, independientemente de que su estancia en el país haya sido legal o no: […] a las prestaciones que se le debieren por concepto de accidente del trabajo o enfermedad profesional; […] al reembolso de las cotizaciones de seguridad social que […] no den ni hayan dado lugar a derechos en su favor». Asimismo, en la Recomendación se insta a los Estados Miembros a concluir acuerdos bilaterales o multilaterales para proteger los derechos en curso de adquisición en relación con períodos de contribución por empleos previos.

La situación en los Estados Miembros

394. La aplicación del principio de igualdad de trato en materia de seguridad social plantea problemas técnicos complejos, algunos de los cuales ya se debatieron en el Estudio General de 2011, sobre la seguridad social [100]. La Comisión ha abordado la cuestión de la igualdad de trato en materia de seguridad social en una serie de Estados Miembros que han ratificado el Convenio núm. 97 [101].

395. Si bien los trabajadores migrantes pueden tener una condición migratoria regular, en general para acceder a las prestaciones de seguridad social contributivas hay que estar registrado y tener un permiso de trabajo válido; la condición de residencia también es necesaria para tener derecho a las prestaciones no contributivas, la asistencia social y los servicios sociales, que se rigen por el principio de territorialidad y están destinados principalmente a los residentes nacionales [102].

Convenio núm. 143 se aplican a los trabajadores migrantes y a los miembros de sus familias, con independencia de que sean o no nacionales de un país que ha ratificado el Convenio en cuestión.

[99] Véase *Estudio General sobre les trabajadores migrantes*, 1999, párr. 433.

[100] Véase OIT: *La seguridad social y la primacía del Derecho, Estudio General relativo a los instrumentos de la seguridad social a la luz de la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1B), CIT, 100.ª reunión, Ginebra, 2011 (en adelante *Estudio General sobre la seguridad social y la primacía del derecho*, 2011), párrs. 57, 208-223.

[101] Véase por ejemplo, *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2009 y solicitud directa, 2013 (seguridad social de los trabajadores domésticos migrantes); *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013; *Malasia (Sabah)* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2015; *Mauricio* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Nueva Zelandia* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2008 y solicitud directa, 2014; *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Reino Unido* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2015; *Zambia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

[102] Por ejemplo, en *Letonia*, el art. 3,1) de la Ley sobre los servicios sociales y la asistencia social, de 31 de octubre de 2002, prevé que «los ciudadanos de Letonia y los extranjeros a los que se ha otorgado un número personal de identidad, excepto las personas que han recibido un permiso de residencia temporal, tienen derecho a utilizar los servicios sociales y la asistencia social.».

396. Numerosos países informaron de que su legislación en materia de seguridad social no establece distinciones entre nacionales y residentes extranjeros y cubre en general a todas las personas que residen o trabajan legalmente en el país [103]. En particular, éste es el caso de las prestaciones contributivas que se pagan por igual a todos los trabajadores que reúnen las condiciones para cobrarlas [104]. La Comisión toma nota de que cada vez hay más países que reconocen la igualdad de trato en materia de seguridad social en disposiciones constitucionales, que establecen el derecho de todos los habitantes a la seguridad social [105] o en las que se señala que los extranjeros tienen los mismos derechos que los nacionales [106]. Una serie de países africanos indicaron que la legislación nacional prevé la misma protección para todos los trabajadores, y exige que los empleadores inscriban a todos sus trabajadores en los sistemas de seguridad social [107].

397. Sin embargo, la Comisión es consciente de que, en la práctica, a menudo los trabajadores migrantes están excluidos de la cobertura básica de los regímenes de seguridad social o tropiezan con una serie de obstáculos restrictivos en el sistema de seguridad social del país de acogida, al tiempo que pierden sus derechos en materia de seguridad social en su país de origen debido a su ausencia.

398. A este respecto, la Comisión toma nota de que la CSI consideró que la seguridad social es un ámbito en el que los trabajadores migrantes tienen dificultades particulares, ya que los derechos en materia de seguridad social a menudo dependen de la nacionalidad, los períodos de empleo, las contribuciones o la residencia. Asimismo, la CSI indicó que los costos de los tratamientos médicos, las dificultades para ausentarse del trabajo, o la falta de servicios para el cuidado de los niños, llevan a que muchos trabajadores migrantes no busquen tratamiento médico. Además, con frecuencia los trabajadores migrantes tienen un acceso limitado a los servicios de prevención, detección y tratamiento de enfermedades.

399. En algunos países, la legislación en materia de migración laboral regula las condiciones con arreglo a las cuales los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias disfrutan de los mismos derechos a la protección social que los trabajadores nacionales en lo que respecta a ciertas prestaciones, mientras que los derechos a otras prestaciones se determinan a través de acuerdos bilaterales o multilaterales en materia de seguridad social [108]. Otros países se refirieron a la legislación en materia de lucha contra la discriminación o a las medidas de sensibilización. El Gobierno del *Uruguay*, por ejemplo, informó de que ha adoptado medidas para informar a los trabajadores migrantes de sus derechos y obligaciones en materia de empleo, incluso en lo que respecta a las modalidades de registro en el servicio de empleo a fin de recibir información sobre la

[103] Por ejemplo, *Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Luxemburgo, Montenegro, Países Bajos, Panamá, Suriname, Suecia, Suiza, Uruguay* y *República Bolivariana de Venezuela.*

[104] Por ejemplo, *Alemania, Bangladesh, Costa Rica, España, Hungría, India, Letonia, Lituania, Países Bajos, Pakistán, Polonia, Turquía* y *Turkmenistán.* El Gobierno de *Honduras* indicó que los trabajadores migrantes reciben un trato equitativo, sujeto a ciertas limitaciones previstas por la ley en relación con el orden público o la seguridad.

[105] Por ejemplo, *Colombia*; véase asimismo, OIT: *Estudio General sobre la seguridad social y la primacía del Derecho*, 2011.

[106] Por ejemplo, *Costa Rica.*

[107] Por ejemplo, *Argelia, Benin, Burkina Faso, Gabón, Madagascar, Malí, Marruecos, Senegal, Túnez* y *Zimbabwe.*

[108] Por ejemplo, *Azerbaiyán, Belarús, Colombia, Eslovenia, Mauricio* y *Uruguay.* En *Azerbaiyán* la igualdad de trato se otorga en materia de protección social y asistencia sanitaria, mientras que los derechos de pensión se regulan a través de acuerdos bilaterales.

seguridad social; el Gobierno de *El Salvador* se refirió al control por las autoridades públicas del cumplimiento de la legislación laboral y en materia de seguridad social en lo que respecta a los trabajadores migrantes; y el Gobierno del *Ecuador* informó que su política nacional en materia de migración promueve el acceso a la seguridad social de las personas en situación de movilidad, permitiendo la afiliación voluntaria de los trabajadores que tienen relaciones de trabajo no dependientes.

400. Sin embargo, la Comisión toma nota de que algunos países han indicado que no cuentan con protección alguna de la seguridad social para los trabajadores migrantes [109]. A este respecto, la CSI señaló que la mayor parte de los Estados del Golfo excluyen a los extranjeros del sistema público de seguridad social.

401. Las políticas nacionales en materia de inmigración a menudo distinguen entre ciudadanos y no ciudadanos según el tipo de condición de residencia, y los requisitos pueden variar según las prestaciones de que se trate [110]. En particular, si bien los residentes permanentes generalmente tienen acceso a todas las prestaciones, los derechos de los residentes temporales a menudo están determinados por disposiciones especiales y acuerdos internacionales [111]. Por ejemplo, la Comisión ha tomado nota de diferencias entre los nacionales o los trabajadores migrantes permanentes, por una parte, y los trabajadores migrantes temporales, por otra parte, en lo que respecta a las prestaciones de la seguridad social en caso de accidentes del trabajo [112].

402. Asimismo, la Comisión realizó comentarios acerca de la especial vulnerabilidad al trato menos favorable de ciertas categorías de trabajadores migrantes temporales [113], incluidos los trabajadores estacionales [114] y los trabajadores domésticos [115]. Por ejemplo, la Comisión comentó que si bien la protección contractual que prevé la asistencia médica gratuita cubierta por el empleador con arreglo a un contrato de trabajo tipo puede ser suficiente en algunos casos, también es posible que esas disposiciones no cubran todos los casos en los cuales será indispensable acceder a los servicios públicos de asistencia sanitaria, y, por lo tanto, se prive a ciertos trabajadores migrantes, especialmente a los que perciben salarios más bajos, de los servicios médicos que están a disposición de los

[109] Por ejemplo, *Georgia* y *Namibia*. *Nicaragua* señaló que no tiene conocimiento de casos en los que los derechos adquiridos en materia de seguridad social por empleos anteriores se hayan garantizado.

[110] En *Bulgaria* (el art. 74, *c)*, párr. 2), i), 2) de la Ley de Fomento del Empleo prevé que «El titular de un permiso único de trabajo y residencia está en la misma posición que cualquier ciudadano búlgaro en lo que respecta a […] los derechos en materia de seguridad social en el marco de la legislación de la Unión Europea»). En cuanto a los trabajadores cuyo empleo se rige por el marco del Sistema de Permiso de Empleo de la *República de Corea*, es obligatorio el seguro de salud y de accidentes laborales, pero el seguro de desempleo es optativo, y reciben una pensión nacional en base al principio de reciprocidad. En la *Federación de Rusia*, los extranjeros con empleo tienen derecho a un seguro social obligatorio para los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, mientras que los que tienen un permiso de residencia temporal o permanente también tienen derecho a un seguro de maternidad y enfermedad, siempre que las cotizaciones del seguro se hayan pagado durante un período no inferior a seis meses.

[111] Por ejemplo, *Australia*, *Estados Unidos*, *Georgia*, *Nueva Zelandia* y *Reino Unidos*. Cabe señalar que el art. 1, 2) del Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19) garantiza, en relación con la indemnización de los accidentes de trabajo, la igualdad de trato de los trabajadores extranjeros sin ninguna condición en lo que respecta a la residencia. Véase asimismo *Malasia (Sabah*) – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2015.

[112] Véase, por ejemplo, *Malasia (Sabah)* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2015.

[113] Véase, por ejemplo, *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2008.

[114] Véase, por ejemplo, *Nueva Zelandia* – CEAR, Convenio núm. 97, observación, 2008 y solicitud directa, 2014.

[115] Véase, por ejemplo, *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong*) – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2014.

trabajadores nacionales [116]. Por consiguiente, la Comisión tomó nota con agrado de que el Gobierno de *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)* dejó de lado el plan para establecer un requisito de residencia de siete años para que los trabajadores migrantes puedan tener derecho a las prestaciones de la asistencia sanitaria pública [117]; y acogió con agrado las medidas adoptadas por el Gobierno de *Nueva Zelandia* a fin de reducir la tasa impositiva para los trabajadores del programa de empleo estacional y exigir que esos trabajadores tengan un seguro de salud aceptable [118].

403. La Comisión también señala que ciertos países de origen han realizado esfuerzos para desarrollar la afiliación voluntaria a sus regímenes nacionales de seguro social o mecanismos especiales a fin de proteger a los nacionales que trabajan en el extranjero. Por ejemplo, se considera que la Dirección de asistencia social a los trabajadores en el extranjero de *Filipinas* es pionera en lo que respecta a la protección social de los trabajadores migrantes en el extranjero. En *Sri Lanka*, un fondo de bienestar para los trabajadores en el extranjero ofrece un seguro social a los migrantes y a los miembros de sus familias que permanecen en el país de origen, cubriendo pagos en caso de muerte o discapacidad, o la necesidad de cubrir gastos de viaje.

Conservación de los derechos adquiridos

404. Existen muchas diferencias entre los países en lo que respecta a la portabilidad de las pensiones y otras prestaciones. Tradicionalmente sólo los extranjeros con residencia permanente tienen el mismo derecho a recibir una pensión que los nacionales [119]. La mayor parte de los países informaron que la transferencia de las prestaciones de larga data en caso de que la residencia de los trabajadores se traslade al extranjero se regula a través de acuerdos bilaterales o multilaterales en materia de seguridad social [120]. Esos acuerdos generalmente condicionan el otorgar prestaciones de la seguridad social a la reciprocidad [121] y coordinan los regímenes de seguridad social de dos o más países, garantizando la portabilidad de los derechos en esa materia. Además, en general prevén la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición, y el pago de prestaciones a los beneficiarios que residen en el extranjero. En la mayor parte de los casos, esos acuerdos conciernen a las prestaciones a largo plazo tales como las prestaciones de vejez, discapacidad y sobrevivientes, en lugar de a las prestaciones de atención sanitaria y las asignaciones de la asistencia social [122]. La Comisión recuerda que las disposiciones de los Convenios núms. 97 y 143 no están sujetas a reciprocidad.

405. En los espacios de integración económica a menudo se adoptan medidas para coordinar el funcionamiento de los sistemas de protección social. Con arreglo al complejo sistema de portabilidad de las prestaciones de la Unión Europea, los nacionales de países de la UE disfrutan de un trato no discriminatorio; la portabilidad de las prestaciones sociales también se garantiza a los nacionales de terceros países después de

[116] Véase, por ejemplo, *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)* – CEACR, Convenio núm. 97, observaciones, 2008 y 2009.

[117] *Ibíd.*

[118] Véase, por ejemplo, *Nueva Zelandia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

[119] Por ejemplo, *Estonia*, *Francia* y *Federación de Rusia*. En *Dinamarca*, los trabajadores migrantes que regresan a sus países de origen — aunque no pueden transferir los derechos — conservan los derechos derivados de empleos anteriores para cuando retornen. En *Bahrein*, se pagará al trabajador extranjero (o a sus herederos).

[120] Por ejemplo, *Estados Unidos* y *Uruguay*.

[121] Por ejemplo, en África, *Burkina Faso*, *Camerún*, *Malí* y *Senegal*.

[122] La FNV de los *Países Bajos* indicó que las prestaciones del seguro de desempleo no pueden transferirse a otros países, lo cual se considera injusto.

cinco años de residencia [123]. Está aumentando el número de acuerdos bilaterales y multilaterales [124] que se firman en todo el mundo, incluso en África [125], y existen acuerdos de este tipo entre los Países del Golfo [126], los países de Europa Oriental y Asia Central [127], y en la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Los países de la ASEAN están examinando la posibilidad de establecer un acuerdo multilateral en materia de seguridad social.

406. Por último, la Comisión toma nota de que, en el contexto de la crisis económica y la consolidación fiscal, y debido al endurecimiento de las condiciones para otorgar la condición de residentes a los extranjeros, y comprobar dicha condición a efectos de solicitar prestaciones de la seguridad social, se ha producido una reducción del nivel de protección que proporcionan los sistemas de seguridad social en general [128].

407. ***La Comisión considera que las lagunas en la cobertura por la seguridad social de los trabajadores migrantes ponen de relieve la necesidad de revisar los marcos legislativos nacionales a fin de entender hasta qué punto los trabajadores migrantes se encuentran en una posición de desventaja en lo que respecta a su derecho a las prestaciones de la seguridad social, tanto en los países de destino como en los países de origen. La Comisión acoge con agrado el establecimiento de acuerdos bilaterales y multilaterales en materia de seguridad social que garantizan la aplicación en la práctica del principio de igualdad de trato a través de la adopción de medidas para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición. Al mismo tiempo, la Comisión es consciente de que los trabajadores migrantes de países de origen que no han concluido este tipo de acuerdos con los países de empleo no pueden disfrutar de los mismos derechos que los trabajadores cubiertos por ese tipo de acuerdos, aunque, con arreglo a la legislación nacional, tienen derecho a recibir un trato no discriminatorio*** [129]***. Por consiguiente, la Comisión considera que es importante que los gobiernos especifiquen los derechos y las prestaciones sociales que cubren los acuerdos bilaterales y aclaren la situación de los trabajadores migrantes de países que no están cubiertos por esos acuerdos.***

[123] La legislación de la UE en materia de coordinación de la seguridad social incluye el Reglamento (CE) núm. 883/2004 y el Reglamento (CE) núm. 987/2009 por los que se adoptan normas de aplicación. Además, el Reglamento (UE) núm. 1231/2010 amplía la coordinación modernizada a los nacionales de terceros países que residen legalmente en la UE y en una situación transfronteriza. Los miembros de sus familias y los sobrevivientes también están cubiertos si residen en la UE.

[124] Por ejemplo, el Convenio multilateral de seguridad social de la Conferencia Interafricana de la Previsión Social (CIPRES), el Convenio General de Seguridad Social de la Organización Común Africana de Madagascar y Mauricio (OCAM) y el Convenio General de Seguridad Social de la CEDEAO.

[125] Por ejemplo, *Senegal* indicó que ha concluido acuerdos con *Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, España, Francia, Gabón, Italia, Malí, Mauritania* y *Togo. Marruecos* ha firmado acuerdos con una serie de países de acogida, a saber: *Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Francia, Libia, Países Bajos, Portugal, Rumania, Suecia* y *Túnez.*

[126] La Ley unificada de 2006 de extensión de la protección del seguro social a los ciudadanos de los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo (GCC) que trabajan en otros países del GCC ha contribuido a la mejora de la protección de las pensiones y a una mayor movilidad de los trabajadores.

[127] La Declaración de Bakú sobre la mejora de la protección social del trabajo migrante, de 2005.

[128] Véase, por ejemplo, *Reino Unido* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

[129] Por ejemplo, *Trinidad y Tabago* sólo ha firmado acuerdos de reciprocidad en materia de seguridad social, que prevén, entre otras cosas, la portabilidad de las contribuciones que se pagan en el marco de los regímenes de seguridad social de las diferentes jurisdicciones, con otros países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Canadá; los trabajadores de otros países no se pueden beneficiar de esos acuerdos sobre cuestiones legislativas y administrativas.

Derechos sindicales

Derechos sindicales

El artículo 6, 1), *a),* ii), del Convenio núm. 97 prevé la igualdad de trato entre nacionales y migrantes que se encuentren legalmente en el país en lo que respecta a la afiliación a las organizaciones sindicales y el disfrute de las ventajas que ofrecen los contratos colectivos.

El artículo 10 del Convenio núm. 143 requiere que los gobiernos apliquen una política nacional en materia de igualdad en relación con los «derechos sindicales».

El párrafo 2, *g),* de la Recomendación núm. 151 se refiere a la igualdad de oportunidades entre los trabajadores migrantes regulares y los nacionales y al trato respetuoso de la afiliación a las organizaciones sindicales, el ejercicio de los derechos sindicales y el derecho a ocupar cargos en los sindicatos y en los organismos de relaciones profesionales, incluidos los órganos de representación de los trabajadores en las empresas.

408. Los instrumentos en materia de migración laboral subrayan el principio de que los trabajadores migrantes deberían tener derecho a la libertad sindical. La Comisión ha tomado nota de que en una serie de países se han realizado progresos en lo que respecta a garantizar la igualdad de trato en materia de derechos sindicales a los trabajadores migrantes que se encuentran en situación regular [130]. La Comisión ha acogido con agrado, por ejemplo, la adopción de legislación que elimina los requisitos de reciprocidad para que los trabajadores migrantes puedan ser dirigentes sindicales en la *República Árabe Siria* [131] y *Burkina Faso* [132]. El Gobierno de *Turquía* señaló que la nueva Ley sobre sindicatos y negociación colectiva (estatuto núm. 6356), que entró en vigor en 2012, elimina el requisito de ciudadanía para crear sindicatos, y ahora prevé la posibilidad de que los extranjeros puedan ser miembros fundadores de sindicatos.

409. Si bien la mayor parte de los países reconocen de manera general el derecho de constituir sindicatos y de afiliarse a ellos, la Comisión toma nota de que ciertos Estados continúan exigiendo: que toda persona que quiera constituir un sindicato tenga la nacionalidad del país; que una determinada proporción de afiliados a los sindicatos sean nacionales [133], o exigen que los extranjeros reúnan las condiciones de residencia y reciprocidad para poder afiliarse a sindicatos [134]. En determinados países, la legislación laboral no permite que los trabajadores migrantes constituyan sindicatos [135], o restringe este derecho a los extranjeros que han conseguido la nacionalidad del país de acogida [136]. A este respecto, la Comisión acogió con agrado el reciente cambio que se ha producido en la Ley del Trabajo de *Kuwait* en lo que respecta al derecho de los trabajadores migrantes a afiliarse a sindicatos, pero tomó nota de que dicha ley aún limita los

[130] Por ejemplo, *España* y *Kuwait*.

[131] *República Árabe Siria* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2002.

[132] *Burkina Faso* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2009.

[133] Por ejemplo, *Argelia* y *Libia.*

[134] Véase, por ejemplo, *Argelia* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2016; *República Centroafricana* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2016; *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013 y *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2013.

[135] Por ejemplo, *Líbano* (art. 91 del Código del Trabajo de 1946) y *Viet Nam* (art. 5 de la Ley de Sindicatos de 2012).

[136] Por ejemplo, *Argelia* (art. 6 de la Ley del Trabajo núm. 90-14 de 1990).

derechos de los trabajadores migrantes en lo que respecta a constituir sindicatos [137]. En ciertos países, la legislación pertinente en materia de libertad sindical puede excluir a ciertas categorías de trabajadores [138].

410. ***La Comisión reitera que, en general, las normas relativas a la elección de dirigentes sindicales deberían ser establecidas por los sindicatos concernidos y que las prohibiciones que establecen las legislaciones de algunos Estados Miembros en relación con los trabajadores extranjeros son incompatibles con los principios de libertad sindical*** [139]**.** La Comisión recuerda que si bien ha admitido en ciertos caso ciertas excepciones legislativas que restringen la posibilidad de que los trabajadores migrantes ocupen cargos sindicales, ha subrayado que los trabajadores migrantes deberían poder acceder a los cargos sindicales después de un período razonable de residencia en el país de acogida [140].

411. La CSI y otras organizaciones de trabajadores [141], se refirieron a una serie de restricciones legales que en algunos países no permiten que los trabajadores migrantes puedan constituir sindicatos o afiliarse a ellos ni ser elegidos para ocupar cargos sindicales. El MTUC indicó que si bien los trabajadores migrantes tienen derecho a afiliarse a sindicatos, en la práctica, no participan en las actividades sindicales debido al miedo a la repatriación o a la deportación. La Asociación de Empleadores de *Seychelles* indicó que las dificultades de sindicación de los trabajadores migrantes repercuten en la resolución efectiva de los conflictos.

412. La TÜRK-IS hizo hincapié en los efectos positivos de la afiliación sindical de los trabajadores migrantes, y la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) de *España* hizo hincapié en su importancia para garantizar la integración de los trabajadores migrantes y mejorar su capacidad de contribuir al progreso socioeconómico del país de destino.

413. ***La Comisión subraya que los instrumentos garantizan a los trabajadores migrantes el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas sin autorización previa. La Comisión toma nota de los problemas que tienen los trabajadores migrantes para ejercer sus derechos sindicales en la práctica, pero hace hincapié en que el hecho de ser un trabajador extranjero no debe suponer un obstáculo a la afiliación sin condiciones a un sindicato. La Comisión considera que el pleno ejercicio de los derechos sindicales de los trabajadores migrantes puede permitir que sus necesidades y preocupaciones estén efectivamente representadas al***

[137] Por ejemplo, *Kuwait* (art. 99 de la Ley del Trabajo de 2010); véase asimismo *Kuwait* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2011.

[138] Por ejemplo, *Estados Unidos:* la Ley Nacional de Relaciones Laborales (NLRA) 29 U.S.C., §151.169 (arts. 1[§151] y 2[§152(3)], que prevé la libertad sindical y la negociación colectiva, no cubre, entre otros, a los trabajadores agrícolas y domésticos.

[139] Véase OIT: *Dar una voz a los trabajadores rurales, Estudio General sobre los instrumentos relativos al derecho de asociación y las organizaciones de trabajadores rurales*, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1B), CIT, 104.ª reunión, Ginebra, 2015 (en adelante *Estudio General sobre dar una voz a los trabajadores rurales*, 2015), párr. 144; véase, asimismo, OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párr. 103; y OIT: *La libertad sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, quinta edición (revisada)*, 2006, párrs. 392 y 420.

[140] OIT: *Estudio General sobre dar una voz a los trabajadores rurales*, 2015, párr. 144 y *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párr. 103; véase asimismo *República Bolivariana de Venezuela* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2008 y *República Bolivariana de Venezuela* – CEACR, Convenio núm. 87, observación, 2012.

[141] Por ejemplo, el MTUC de *Malasia* y la UGTT de *Túnez*, que indicaron que es posible hacer excepciones si la autoridad competente otorga un permiso en virtud del art. 251 del Código del Trabajo.

momento de negociar sin términos y condiciones de empleo. La Comisión también pone de relieve el potencial de la negociación colectiva y en particular de los convenios colectivos como medio para garantizar mayor igualdad de los trabajadores migrantes con los nacionales.

Vivienda

414. El artículo 6, 1), *a)*, iii), del Convenio núm. 97 y el párrafo 2, i), de la Recomendación núm. 151 establecen que la igualdad de trato debería cubrir el alojamiento o la vivienda. Las disposiciones no se refieren a la propiedad ni a ningún programa de asistencia pública a este respecto, sino a que los trabajadores migrantes deben tener acceso a un alojamiento en las mismas condiciones que los nacionales.

415. Pocos países proporcionaron información específica sobre esas disposiciones. El Gobierno del *Brasil*, por ejemplo, informó que las personas que tienen residencia permanente pueden participar en un programa para acceder a una financiación barata de la vivienda. Otros gobiernos, como, por ejemplo, los de la *ex República Yugoslava de Macedonia* y *Trinidad y Tabago* informaron de que la legislación en materia de igualdad prohíbe la discriminación en lo que atañe al alojamiento, o señalaron, por ejemplo *Zimbabwe*, que la legislación del trabajo no establece diferencias entre trabajadores nacionales y migrantes a este respecto.

416. La Comisión considera que las disposiciones en materia de acceso a la vivienda siguen siendo importantes para los trabajadores estacionales y temporales así como para los trabajadores domésticos que se alojan en el hogar en que trabajan [142]. La Comisión ha observado con anterioridad la vulnerabilidad de los trabajadores agrícolas especialmente los que viven en sus lugares de trabajo y subrayó el rol crucial de la inspección del trabajo en las zonas rurales [143]. El MTUC de *Malasia* indicó que los trabajadores migrantes están obligados a vivir hacinados en albergues poco higiénicos que carecen de instalaciones para la preparación de alimentos.

417. La Comisión toma nota de que en una serie de países la responsabilidad de procurar una vivienda, en particular a ciertas categorías de trabajadores del servicio doméstico, la agricultura y la construcción, recae en los empleadores [144]. El Gobierno de *Singapur* señaló, por ejemplo, que, con arreglo al Reglamento sobre el empleo de mano de obra extranjera (permisos de trabajo), corresponde al empleador proporcionar una vivienda apropiada. Actualmente resulta prioritario acelerar la construcción de dormitorios adaptados que no sólo satisfagan las necesidades vitales básicas de los trabajadores migrantes, sino también sus necesidades sociales y recreativas. Desde 2009, el Gobierno ha establecido centros recreativos para los trabajadores migrantes que ofrecen una amplia gama de servicios que no se pueden ofrecer en los dormitorios individuales.

418. La Comisión ha abordado la cuestión de las condiciones de alojamiento de los trabajadores migrantes y la desigualdad de trato entre nacionales y extranjeros a este respecto en una serie de países [145]. Además, acogió con agrado una sentencia del Consejo de Estado de *Francia* por la que se derogaron disposiciones legislativas que exigían un período de residencia de dos años para que ciertas categorías de extranjeros

[142] Cabe señalar que el art. 6 del Convenio núm.189 prevé el derecho a unas condiciones de vida decentes en las que se respete la privacidad.

[143] Véase OIT: *Estudio General sobre dar una voz a los trabajadores rurales*, 2015, párr. 286.

[144] Por ejemplo, *Arabia Saudita*, *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)*, *Israel* y *Qatar*.

[145] Por ejemplo, *Bélgica*, *Eslovenia*, *Italia* y *Noruega*.

pudieran beneficiarse del derecho exigible a una vivienda digna. El Consejo dictaminó que el decreto contradecía lo dispuesto en el Convenio y no tenía en cuenta el principio de igualdad al excluir a los titulares de un permiso de residencia temporal de corta duración del derecho exigible a la vivienda [146].

419. La Comisión pone de relieve a este respecto la Recomendación sobre la vivienda de los trabajadores, 1961 (núm. 115), la cual puede ser de particular importancia para los trabajadores migrantes temporeros. El párrafo 2 de esta Recomendación establece que la política nacional debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativa a la vivienda, de la construcción de viviendas e instalaciones colectivas conexas, a fin de garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado.

* * *

420. ***La Comisión subraya que los trabajadores migrantes en situación regular tienen derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en lo que respecta a las cuestiones previstas en el artículo 6, párrafo 1), del Convenio núm. 97 y desarrolladas más ampliamente en los artículos 10 y 12 del Convenio núm. 143. Los gobiernos deberían aplicar medidas activas acordes a las circunstancias nacionales a fin de velar por el respeto de este derecho en la legislación y en la práctica. A este respecto, la Comisión hace hincapié en que podría ser necesario adoptar enfoques innovadores, que se integren en las políticas nacionales en materia de migración y empleo.***

[146] Por ejemplo, *Francia* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013; Decisión del Consejo de Estado de 11 de abril de 2012 núm. 322326. La Comisión toma nota de las observaciones de la CGT-FO de *Francia* respecto a que el acceso a la vivienda social aún está limitado a los migrantes titulares de un permiso de residencia valido al menos durante un año *(carte de séjour temporaire)* y que, con frecuencia, en la práctica sólo pueden solicitar viviendas sociales los que tienen permisos de residencia a largo plazo *(carte de résident).*

Capítulo 7

Protección de los trabajadores migrantes: derechos en materia de empleo, residencia y regreso

421. Los instrumentos en materia de trabajadores migrantes garantizan a estos trabajadores los derechos en lo que respecta a permanecer en el país de empleo una vez finalizado el período de empleo efectivo y los derechos relacionados con el eventual retorno al país de origen. Si bien ciertos derechos en materia de retorno e integración también crean obligaciones para el país de origen, esas disposiciones atañen esencialmente a la aplicación de los instrumentos en el país en el que están empleados los trabajadores.

422. Los Convenios núms. 97 y 143 garantizan el derecho de residencia en determinadas situaciones y las Recomendaciones núms. 86 y 151 proporcionan orientaciones adicionales a este respecto.

Residencia y pérdida del empleo

Pérdida del empleo

Artículo 8 del Convenio núm. 143:

1. A condición de haber residido legalmente en el país con fines de empleo, el trabajador migrante no podrá ser considerado en situación ilegal o irregular por el hecho mismo de la pérdida de su empleo, la cual no deberá entrañar por sí misma el retiro de su permiso de residencia o, llegado el caso, de su permiso de trabajo.

2. Deberá, en consecuencia, beneficiarse de un trato igual al de los nacionales, especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación.

423. De conformidad con el artículo 8 del Convenio núm. 143 los migrantes que hayan «residido legalmente» en el país con fines de empleo están protegidos en caso de pérdida de su empleo. No debería considerarse que esos trabajadores migrantes están en situación irregular por el simple hecho de que han perdido su empleo. Asimismo, tienen derecho a «beneficiarse de un trato igual al de los nacionales, especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación».

424. Tras examinar las memorias, la Comisión toma nota de que en algunos países los permisos para contratos temporales o de duración limitada especifican su período de validez y el trabajador migrante debe regresar a su país de origen al final de ese período [1]. A este respecto, la Comisión recuerda que la práctica de exigir que los trabajadores migrantes regresen a sus países de origen cuando finalicen sus contratos de duración

[1] Véase por ejemplo, *Armenia, Bosnia y Herzegovina, Chipre, Mauricio, ex República Yugoslava de Macedonia.*

limitada no constituye por sí misma una violación del Convenio. El artículo 8, 1), se refiere exclusivamente a los trabajadores migrantes que pierden su empleo, y no a aquellos cuya relación de trabajo finaliza con arreglo a lo previsto en el contrato de trabajo [2].

425. La Comisión recuerda que el artículo 8 del Convenio núm. 143 no distingue entre las situaciones de los trabajadores migrantes admitidos de forma permanente, los que tienen residencia de larga duración y los que tienen residencia de corta duración. Sin embargo, tras haber examinado las memorias, la Comisión toma nota de que una serie de gobiernos establecen una distinción entre el tratamiento de los trabajadores migrantes con residencia permanente o de larga duración, o los ciudadanos de países que forman parte de los marcos de integración regional, y los trabajadores que están en el mismo país con contratos temporales o de duración limitada [3].

Migrantes con residencia permanente

426. La Comisión toma nota de que en la mayor parte de los países los trabajadores migrantes a los que se ha otorgado la condición de residentes permanentes mantienen el derecho a residir en el país y disfrutan de los mismos privilegios que los trabajadores nacionales en caso de pérdida de su empleo. Una serie de gobiernos de la región de África, como, por ejemplo, los de *Benin*, *Côte d'Ivoire* [4], *Gambia*, *Madagascar* y *Togo* señalaron de manera general (sin especificar la situación de residencia) que la incapacidad para trabajar o la simple pérdida del empleo generalmente no conllevan la retirada del permiso de residencia o de trabajo del trabajador migrante, o un cambio de condición migratoria [5], o que el trabajador migrante no tiene que abandonar el país cuando expira su contrato [6]. La *Argentina* informó de que ningún trabajador será privado de su autorización de residencia ni expulsado por el mero hecho de no cumplir una obligación emanada de un contrato de trabajo, a menos que el cumplimiento de esa obligación constituya condición necesaria para dicha autorización o permiso [7].

427. La Comisión toma nota de que en el contexto de la integración regional a menudo también se brinda una protección similar, por ejemplo en el caso de los trabajadores migrantes que son nacionales de los países de la Unión Europea y el Espacio Económico Europeo (y *Suiza*), y también a nacionales de terceros países con residencia de larga data [8] o que son trabajadores muy calificados (tarjeta azul), tal como han señalado, por ejemplo, *Alemania*, *República Checa* y *Polonia*.

Trabajadores migrantes temporales

428. El empleo de duración determinada de los trabajadores migrantes puede ser estacional o de duración limitada, de corta y mediana duración o por varios años.

[2] Véase por ejemplo, *Bosnia y Herzegovina* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2012.

[3] Por ejemplo, *Bulgaria* y *Estados Unidos.*

[4] A este respecto, la Unión General de Trabajadores de *Côte d'Ivoire* (UGTCI) indicó que el hecho de que el empleador tenga que notificar a las autoridades la pérdida del empleo lleva a que se retire el permiso de trabajo al trabajador migrante.

[5] Por ejemplo, *Malí.*

[6] Por ejemplo, *Camerún.*

[7] *Argentina* (art. 65 de la Ley núm. 25871 de Migraciones).

[8] Véase directiva núm. 2003/109/CE del Consejo relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (2003 OJ L16/44), art. 11 (igualdad de trato).

Algunos países [9]informaron de que la pérdida del empleo no conlleva automáticamente la retirada del permiso de residencia. El Gobierno del *Japón*, por ejemplo, informó de que a un trabajador temporal extranjero que pierde su empleo no se le retira inmediatamente el permiso de residencia, ya que podría conseguir un nuevo empleo con otro empleador en el plazo especificado en dicho permiso de residencia. Algunos países [10] informaron de que se expide otro permiso de residencia para el período restante de validez del permiso de trabajo. El Gobierno de *Armenia* informó de que el trabajador migrante puede firmar un nuevo contrato por el período restante, siempre que esto se haga tres meses antes de la expiración y que el nuevo empleador haya recibido la aprobación.

429. Sin embargo, la Comisión toma nota de que en algunos países existen dificultades para garantizar que, en caso de pérdida del empleo antes de que finalice el período que se especifica en el contrato, el trabajador migrante pueda conservar la residencia hasta el final de ese período. Una serie de países informaron de que los residentes no permanentes, incluidos los residentes de larga data, no están autorizados a permanecer en el país más allá del período real de empleo [11]. Otros países informaron de que los permisos de residencia pueden ser revocados o cancelados debido a la pérdida del empleo [12], o que el trabajador migrante debe abandonar el país si su permiso de trabajo deja de tener validez y no existen otros motivos para que permanezca en el país [13].

430. Asimismo, la Comisión tomó nota de que en algunos casos la pérdida del empleo debida a que el empleador incumple sus obligaciones tiene un impacto negativo sobre la situación jurídica de los trabajadores migrantes, y pidió a los gobiernos interesados que tomen las medidas legislativas y de otro tipo necesarias para garantizar que el permiso de un trabajador migrante para residir legalmente en el país con fines de empleo no sea revocado si pierde su empleo de forma prematura [14].

431. Tras haber examinado las memorias, la Comisión toma nota de que en muchos países los permisos de residencia y de empleo de los migrantes están vinculados, en particular cuando el permiso de trabajo está vinculado a un determinado empleador, lo que a menudo implica que cuando se retiran los permisos de trabajo de los trabajadores extranjeros también se retiren sus permisos de residencia temporales [15].

432. Algunas organizaciones de empleadores y de trabajadores [16] también indicaron que la pérdida del empleo conduce a la retirada del permiso de residencia. La Comisión toma

[9] Por ejemplo, *Gambia, Guinea, Suriname* y *Uganda*.

[10] Por ejemplo, *ex República Yugoslava de Macedonia* (art. 13, 3) de la Ley sobre el Empleo y el Trabajo de Extranjeros y art. 58 de la Ley de Extranjería): el «permiso de trabajo» (expedido por un año) se suspenderá si se termina la relación laboral, y se expedirá un permiso de residencia temporal con fines de empleo o de trabajo para el período correspondiente al período de validez del permiso de trabajo.

[11] Por ejemplo, *Kenya* (art. 41, 1), *b)*, de la Ley sobre la Ciudadanía y la Migración de Kenya, 2011); *Mauricio*, según el Gobierno los arts. 9, 2) y 9, 4) de la Ley de Inmigración [ley núm. 13 de 1970 – 17 de mayo de 1973], deberían entenderse en el sentido de que tras la pérdida del empleo puede revocarse el permiso de residencia y el trabajador migrante tendrá que dejar el país.

[12] Por ejemplo, *Brasil* e *Indonesia.*

[13] *Azerbaiyán* (art. 71 del Código sobre Migración, 2013).

[14] *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013 (arts. 40 y 41 del Código del Trabajo y art. 6, *a)*, del Libro I, Regla XIV).

[15] Por ejemplo *Turquía.* Véase, asimismo, *Lituania*, Ley de Estatuto Jurídico de los Extranjeros, punto 5, párr. 1.

[16] Por ejemplo, la Asociación Nacional de Empresarios de *Colombia* (ANDI) y la Federación *Estadounidense* del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO).

nota de las observaciones realizadas por el Congreso de Sindicatos de *Malasia* (MTUC) en relación a la repatriación o deportación inmediata de los trabajadores que han dejado de trabajar, que no tienen derecho a buscar otro empleo; además, el empleador tiene que solicitar un pase para que el trabajador pueda salir del país y encargarse de los trámites para su retorno inmediato a su país de origen.

433. Sin embargo, algunos países [17] informaron de que ambos permisos pueden renovarse si el trabajador cumple con las mismas condiciones en función de las cuales se le concedieron la primera vez. Otros gobiernos, como por ejemplo el de Chile [18], informaron de que si bien la retirada del permiso de trabajo conlleva la retirada del permiso de residencia, el migrante puede presentar una nueva solicitud. En Jamaica el migrante tiene que solicitar un nuevo permiso de trabajo para todo nuevo empleo. Algunos países, como, por ejemplo, Australia y Finlandia informaron de que el permiso de residencia temporal se puede cancelar si ya no se cumplen las condiciones en función de las cuales se concedió inicialmente dicho permiso. Sin embargo, para esa cancelación se tienen en cuenta las circunstancias concretas de cada individuo.

434. ***La Comisión recuerda a los Estados Miembros que el artículo 8 de la Parte I del Convenio núm. 143 no se limita a permitir que los trabajadores migrantes soliciten un nuevo permiso de trabajo, sino que obliga expresamente a los Estados a que se abstengan de retirar el permiso de residencia en el país a todo trabajador migrante que pierda su empleo prematuramente. La Comisión recuerda que en la medida en que impliquen que debido a la pérdida de su empleo el trabajador migrante se encontrará en situación irregular, esas disposiciones no son conformes al Convenio núm. 143.***

435. La Comisión es consciente de algunas dificultades que se pueden plantear en los casos en que un trabajador migrante temporal que tiene un contrato vinculado a un empleador o a un determinado trabajo es despedido por haber cometido una falta grave. También toma nota de que en determinados países la legislación establece que, en general, los trabajadores pueden ser despedidos sin restricciones, y que los trabajadores migrantes que han sido despedidos deben regresar a su país si no han encontrado un nuevo empleo dentro de un plazo determinado [19].

436. De los trabajos preparatorios sobre las disposiciones en materia de residencia y empleo de los instrumentos de 1975, se desprende que esas disposiciones son flexibles y que se tendrán en cuenta, en la medida de lo posible, las circunstancias excepcionales como, por ejemplo, el despido del trabajador debido a una falta muy grave. Los trabajos preparatorios sugieren que el objetivo de esas disposiciones es «dar un mínimo de protección a los trabajadores migrantes», pero con limitaciones [20]. Las disposiciones no implican que los permisos de residencia se han de prolongar o renovar sino que tienen por objetivo garantizar que para un trabajador migrante la pérdida del empleo no entrañe de por sí la suspensión de su autorización de residencia. El objetivo es tener en cuenta ciertos casos que «equivalen a colocar al empleador no sólo en situación de poder despedir a un trabajador, sino también de decidir sobre la permanencia del trabajador migrante en el país de inmigración». Esto puede dar origen a situaciones particularmente

[17] Por ejemplo, *Noruega*.

[18] Art. 25 de la Ley de Extranjería y el decreto núm. 2910 de 2000.

[19] A este respecto, la Comisión también toma nota de la información proporcionada por el Gobierno de los *Estados Unidos* respecto a que los trabajadores migrantes que han sido despedidos o han dejado su trabajo deben regresar a su país si no han encontrado un nuevo empleo en un plazo de 30 días si son trabajadores no inmigrantes titulares de un visado H-2A y de diez días si son trabajadores no inmigrantes titulares de un visado H-2B.

[20] OIT: *Trabajadores migrantes*, Informe VII (2), CIT, 59.ª reunión, 1974, pág. 87.

injustas siempre que, por ejemplo, la legislación y la práctica nacionales autoricen el despido sin causa justificada «relacionada con la capacidad o la conducta del trabajador o basada en las necesidades del funcionamiento de la empresa, del establecimiento o del servicio» [21].

437. Por consiguiente, la Comisión considera que en el caso poco frecuente de que un permiso de residencia se retire por falta grave del trabajador migrante, no sería la pérdida del empleo la causante de que se le retire el permiso de residencia sino la conducta del trabajador. Sin embargo, a este respecto cabe recordar que el párrafo 32, 1) y 2) de la Recomendación núm. 151 establece que cuando el trabajador migrante haya entablado recurso contra la decisión de cese de servicios, debería concedérsele un plazo suficiente para obtener un pronunciamiento definitivo [22]. Además, cuando se haya determinado que la cesación de servicios fue injustificada pero el trabajador no puede ser readmitido, debería otorgársele un plazo suficiente, dentro de los límites originales de validez de su permiso de residencia, para encontrar otro empleo. Dicho plazo debería corresponder al menos al período en que tenga derecho a las prestaciones de desempleo. Además, el permiso de residencia debería prorrogarse en consecuencia.

Carga para los fondos públicos

438. Si bien la pérdida del empleo no conduce automáticamente a la pérdida del permiso de residencia, una serie de países informaron de que el derecho a permanecer en el país a menudo depende de que el migrante no se convierta en una «carga para los fondos públicos» o de que disponga de recursos suficientes [23]. El Gobierno del *Níger* informó de que el permiso de residencia puede retirarse cuando un trabajador migrante ha estado más de tres meses sin empleo ni recursos.

439. La Federación General del Trabajo de *Bélgica* (FGTB), la Central General de Sindicatos Liberales de *Bélgica* (CGSLB) y la Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC) de *Bélgica* indicaron que, desde 2010, con frecuencia los ciudadanos de la UE que se quedan sin empleo o dependen de los fondos públicos son expulsados sin tener en cuenta sus circunstancias individuales. La OIE propuso que se establezcan programas de rehabilitación de los trabajadores que enferman o resultan heridos a fin de que no se conviertan en una carga para los fondos públicos.

440. ***La Comisión recuerda que el párrafo 30 de la Recomendación núm. 151 prevé que los Estados Miembros deberían abstenerse, en todo lo posible, de alejar de su territorio a los migrantes que hayan sido admitidos regularmente alegando la insuficiencia de sus recursos o la situación del mercado del empleo. El párrafo 18, 1), de la Recomendación núm. 86 también exhorta a los Estados a abstenerse de alejar de su territorio por esos motivos a los trabajadores migrantes que hayan sido regularmente admitidos.***

[21] OIT: *Trabajadores migrantes*, Informe VII (1), CIT, 59.ª reunión, 1974, pág. 58, y OIT: *Trabajadores migrantes*, Informe VII (2), CIT, 59.ª reunión, 1974, pág. 83.

[22] Los Gobiernos de *Seychelles* y *Sudáfrica* informaron de que un trabajador migrante que tiene un conflicto pendiente con su empleador puede permanecer en el país.

[23] Por ejemplo, *Luxemburgo* y *Marruecos* (ley núm. 02-03 relativa a la entrada y estancia de extranjeros […], a la emigración y a la inmigración irregulares). En caso de retirada o no renovación, el trabajador migrante tendrá 15 días para abandonar el país, y la posibilidad de apelar la decisión.

Obtención de otro empleo, readaptación y obras para absorber el desempleo en caso de pérdida del empleo

441. El artículo 8, 2), del Convenio núm. 143 establece que los trabajadores migrantes deberán beneficiarse de un trato igual al de los nacionales en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación. El párrafo 31 de la Recomendación núm. 151 establece que a todo trabajador migrante que pierda su empleo debería concedérsele «para encontrar nuevo empleo un plazo suficiente, que corresponda al menos al período en que tenga derecho a las prestaciones de desempleo. El permiso de residencia debería prorrogarse en consecuencia». La Comisión recuerda que el artículo 8, 2) no constituye un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar el objetivo que establece el párrafo 1 del mismo artículo, que es facilitar la restitución del trabajador migrante que ha perdido su empleo a su situación anterior.

442. Una serie de gobiernos como los de la *República de Moldova*, *Panamá* y *Perú* indicaron que en sus países el trabajador migrante que pierde su empleo puede buscar un nuevo empleo o mantener su residencia hasta que caduque o se renueve su permiso de residencia. Los Gobiernos de los *Países Bajos* y el *Senegal* informaron de que los trabajadores migrantes que han perdido su empleo de forma involuntaria conservan el derecho de residencia otros tres meses a fin de que puedan buscar otro trabajo. El Gobierno de *Suecia* informó de que los trabajadores migrantes cuyo empleo está vinculado a un empleador o a un tipo de trabajo tienen tres o cuatro meses para encontrar otro trabajo. Otros gobiernos indicaron que, cuando pierden su empleo, los trabajadores altamente cualificados tienen un período de tiempo para buscar otro empleo que oscila entre 30 días [24] y tres meses, como ocurre con los titulares de la tarjeta azul de la UE [25].

443. En el contexto de su control de la aplicación del Convenio núm. 143, la Comisión tomó nota de la declaración realizada por el Gobierno de *San Marino* respecto a que los trabajadores estacionales cuya relación de trabajo es interrumpida antes de que expire su permiso de residencia tienen derecho a encontrar otro empleo en el mismo sector para el período restante de validez de su permiso. Después de ese período, el trabajador estacional tiene que abandonar el país [26].

444. Sin embargo, una serie de países informaron de los problemas que plantea el proporcionar otro empleo, obras para absorber el desempleo y formación a los trabajadores migrantes temporales [27]. El Gobierno de *Singapur*, por ejemplo, informó de que, habida cuenta del pequeño tamaño y la elevada densidad población del país, los no residentes (ya sean temporales o permanentes) sólo pueden estar y/o trabajar en Singapur durante el período de validez de su permiso de trabajo [28]. El Gobierno de *Austria*

[24] Por ejemplo, *Federación de Rusia*.

[25] *Bulgaria*, art. 74 de la Ley de Fomento del Empleo. El Gobierno de *Rumania* informó de que el permiso de residencia de los titulares de la tarjeta azul sigue siendo válido cuando expira dicha tarjeta, pero que esa validez no puede ser superior al período durante el cual la persona recibe prestaciones de desempleo ni superar los 60 días a partir de la terminación de la relación de empleo si la persona no tiene derecho a prestaciones laborales.

[26] *San Marino* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2015.

[27] Por ejemplo, *Austria*, *Bosnia y Herzegovina*, *Países Bajos*, *Mauricio* y *Reino Unido*.

[28] A este respecto, el Congreso Nacional de Sindicatos de *Singapur* indicó que pediría al Ministerio de Mano de Obra que examinara la posibilidad de permitir que los trabajadores migrantes «adecuados» sean transferidos a otros empleadores en lugar de ser enviados a casa, con arreglo al Programa de cambio de empleador. La Confederación Sindical de los *Países Bajos* (FNV) consideró que los trabajadores migrantes que han estado residiendo en el país y perdieron su empleo por motivos que no se les pueden atribuir antes de que expirara su permiso de trabajo deben poder buscar un nuevo trabajo.

informó de que proporcionar otro empleo a los migrantes que han perdido el suyo antes de que finalizara su primer año de trabajo — al igual que la autorización inicial — también depende de que se cumplan ciertos requisitos de admisión. El Gobierno de los *Países Bajos* indicó que el requisito del artículo 8, 2) es contrario a la política holandesa, que establece que los trabajadores migrantes que han perdido su empleo y han residido en el país durante menos de tres años tengan un permiso de trabajo. El Gobierno de *Mauricio* indicó que el Convenio no puede ser ratificado debido a que, actualmente, cuando se revoca un permiso el titular es considerado inmigrante ilegal y los trabajadores migrantes no disfrutan de igualdad de trato con los nacionales en lo que respecta a las garantías en materia de seguridad del empleo, empleo alternativo o readaptación profesional.

445. ***La Comisión recuerda que el artículo 8, párrafo 2 de la Parte I del Convenio no requiere que un Estado prolongue el permiso de residencia de un trabajador migrante en caso de pérdida del empleo, sino que simplemente se refiere a la igualdad de trato con los trabajadores nacionales durante el período restante del permiso. El derecho a la igualdad de trato del que debe disfrutar el trabajador migrante en caso de pérdida del empleo sigue estando sujeto a la duración de su permiso de residencia*** [29]***. Las garantías de las que debe disfrutar un trabajador migrante en caso de pérdida del empleo pueden estar sujetas a las condiciones y limitaciones que se especifican en su permiso de trabajo.***

446. La Comisión señala que el artículo 8, 1) y 2) del Convenio núm. 143 y las disposiciones conexas de las Recomendaciones núms. 86 y 151 continúan planteando problemas de aplicación. ***No obstante, prevén importantes protecciones para los trabajadores migrantes y recuerdan a los Estados Miembros la necesidad de garantizar que la simple pérdida del empleo no lleve a considerar que un trabajador migrante se encuentra en situación irregular.***

Costo del retorno

Costos del retorno de los migrantes en situación regular

El artículo 9 del anexo II del Convenio núm. 97 establece que:

> Si un trabajador migrante, introducido en el territorio de un Miembro de conformidad con las disposiciones del artículo 3 del presente anexo, no obtiene, por una causa que no le sea imputable, el empleo para el cual fue reclutado u otro empleo conveniente, los gastos de su regreso y del de los miembros de su familia que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con él, comprendidos los impuestos administrativos, el transporte y la manutención hasta el lugar de destino y el transporte de los efectos de uso doméstico, no deberán correr a cargo del migrante.

447. Al final de su residencia, los migrantes y sus familiares gozan de determinados derechos en lo que concierne al proceso de retorno a su país de origen. El anexo II del Convenio núm. 97, que se aplica únicamente a los acuerdos patrocinados por el gobierno, prevé que, en determinadas condiciones, los trabajadores migrantes no deberían hacerse cargo de los costos de su retorno o el de sus familiares [30]. Éste es particularmente el caso cuando, por un motivo que no les es imputable, no pueden mantener el empleo para el que han sido contratados ni conseguir otro empleo adecuado.

[29] La formación para el nuevo empleo que dure más que el permiso de residencia o de trabajo no estará cubierta por la disposición en materia de igualdad de trato que figura en el art. 8, 2).

[30] Art. 9.

448. Algunos gobiernos [31] señalaron que los empleadores asumen los costos de repatriación de los trabajadores, ya sea tras poner término a la relación de trabajo o tras la expiración o revocación del permiso de trabajo. Otros países informaron de las medidas adoptadas antes de la entrada de un trabajador migrante para evitar que el costo de la repatriación se sufrague con fondos públicos [32].

Derecho de residencia en caso de incapacidad para trabajar

Derecho de residencia en caso de incapacidad para trabajar

Artículo 8 del Convenio núm. 97

1. El trabajador migrante que haya sido admitido a título permanente y los miembros de su familia que hayan sido autorizados a acompañarlo o a reunirse con él no podrán ser enviados a su territorio de origen o al territorio del que emigraron cuando, por motivo de enfermedad o accidente sobrevenidos después de la llegada, el trabajador migrante no pueda ejercer su oficio, a menos que la persona interesada lo desee o que así lo establezca un acuerdo internacional en el que sea parte el Miembro.

2. Cuando los trabajadores migrantes sean admitidos de manera permanente desde su llegada al país de inmigración, la autoridad competente de este país podrá decidir que las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo no surtirán efecto sino después de un período razonable, el cual no será, en ningún caso, mayor de cinco años, contados desde la fecha de la admisión de tales migrantes.

449. La Comisión recuerda que el artículo 8, 1), del Convenio núm. 97 se aplica a todos los migrantes que tengan la condición de residentes permanentes, mientras que el párrafo 2 se ocupa en particular de los migrantes admitidos de manera permanente desde su llegada al país de inmigración. Las disposiciones de este artículo no se aplican a los Estados Miembros que no tengan migrantes permanentes en su territorio.

450. Tras el examen de las memorias, la Comisión toma nota de que una serie de países como *Benin*, *Burkina Faso* y *Togo* señalaron que en general los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias mantienen sus derechos de residencia en caso de incapacidad para el trabajo, mientras que los Gobiernos de *Alemania*, *Brasil*, *Dinamarca*, *Finlandia*, *Japón*, *Luxemburgo*, *Países Bajos*, *Panamá*, *Seychelles*, *Sudáfrica* y *Uganda* se refirieron específicamente a los derechos de los trabajadores migrantes admitidos a título permanente. Otros países como *Australia*, *Chile*, *Lituania*, *México* y *Suriname*, informaron de que la incapacidad para trabajar no se incluye en la lista de motivos previstos en la legislación en materia de migración por los que puede revocarse, cancelarse o retirarse un permiso de residencia permanente, o que pueden causar la pérdida de la condición de migrante.

451. La Comisión acoge con agrado el hecho de que en algunos países, como por ejemplo *Albania*, la legislación ofrece protección en caso de enfermedad o discapacidad a los extranjeros con permisos de residencia temporal [33].

[31] Por ejemplo, *Bahrein* y *Turquía* (incluidos los gastos de alojamiento y de viaje del cónyuge y de los hijos).

[32] Por ejemplo, *China* y la *ex República Yugoslava de Macedonia* exigen que una entidad o una persona garanticen los costos de un inmigrante durante su estancia, y si el migrante o su empleador no pueden pagar, se pedirá al garante que cubra los costos de la expulsión. El Gobierno de *Suriname* indicó que se paga una tasa al solicitar un permiso y que ésta se utiliza en caso de expulsión.

[33] Art. 36, 2), de la ley núm. 9959.

452. La Comisión toma nota de que en algunos países [34] los permisos de residencia o de trabajo permanentes o temporales, expedidos sobre la base del empleo, son objeto de revisión y existe la posibilidad de que sean revocados en caso de incapacidad para trabajar o pérdida del empleo. La Dirección General de Migración de *Costa Rica*, por ejemplo, considera que los permisos de trabajo son válidos en la medida en que se sigan cumpliendo las condiciones que se cumplieron para su obtención, y que la incapacidad, siempre que esté cubierta por la protección social, no lleva a que se retire el permiso de residencia.

453. En algunos casos, los gobiernos informaron de que la legislación prevé que el permiso de residencia puede ser denegado debido a que el trabajador migrante no puede mantenerse, sin especificar si esto también se aplica a los trabajadores migrantes que tengan la condición de residentes permanentes [35]. Sin embargo, el Gobierno de *Suriname* informó de que si bien «carecer de medios suficientes para mantenerse a sí mismo» era un motivo para la retirada del permiso de residencia, éste no era el caso en lo que respecta a los trabajadores migrantes que tenían permiso de residencia permanente.

454. Además, la Comisión toma nota de la información proporcionada por ciertos países respecto a que un permiso de residencia que se había concedido puede ser cancelado si el extranjero no dispone de un certificado que confirme que no es seropositivo [36]. A este respecto, la Comisión recuerda los párrafos 24-28 de la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200), en relación con la detección y las pruebas del VIH, que establecen que no debería exigirse que los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, se sometan a pruebas de detección ni otras formas de detección del VIH ni revelen información personal relativa al VIH. Además, no debería impedirse la migración de los trabajadores migrantes (o los trabajadores migrantes potenciales) sobre la base de su estado serológico, real o supuesto, respecto del VIH.

455. ***La Comisión hace hincapié en que la obligación de garantizar la continuidad de la autorización de residencia a los trabajadores migrantes admitidos a título permanente y los miembros de sus familias en caso de enfermedad o accidente constituye una de las disposiciones más importantes del Convenio núm. 97. Por este motivo la Comisión expresa su preocupación por el hecho de que, en la práctica, esta disposición no se aplica efectivamente y, en consecuencia, los trabajadores migrantes con residencia permanente viven bajo la amenaza constante de la repatriación. Asimismo, la Comisión señala que la repatriación por motivos de enfermedad o accidente es una práctica que los instrumentos prohíben explícitamente a menos que conciernan la excepción prevista en el artículo 8, párrafo 2 del Convenio.***

Empleo y remesas

Ganancias y economías

El artículo 9 del Convenio núm. 97 establece que:

> Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a permitir, habida cuenta de los límites fijados por la legislación nacional relativa a la exportación y a la importación de divisas, la transferencia de cualquier parte de las ganancias y de las economías del trabajador migrante que éste desee transferir.

[34] Por ejemplo, *Zimbabwe*: El Gobierno también indicó que en esos casos los procedimientos garantizarán que la persona afectada no es tratada injustamente y que puede recurrirse la decisión.

[35] Por ejemplo, *Kirguistán* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014.

[36] Véase *Federación de Rusia* (art. 9 de la Ley sobre el Estatus Jurídico de los Extranjeros (Ley Federal núm. 115-FZ de 25 de julio de 2002)).

456. La Comisión recuerda que el artículo 9 se aplica a todos los trabajadores migrantes independientemente del período de tiempo que permanezcan en el país de inmigración. Las remesas desempeñan un papel fundamental en las transferencias de recursos de los países de destino a los países de origen, y ya en el momento en que se redactó el Convenio núm. 97 se hizo hincapié en la relación entre residencia e importantes sumas de ganancias enviadas al país de origen. La Comisión toma nota de que, según cifras recientes del Banco Mundial, las remesas de los migrantes hacia los países en desarrollo alcanzaron los 427 000 millones de dólares de los Estados Unidos en 2014, más de la mitad de los cuales fueron hacia los países en desarrollo en Asia y el Pacífico [37]. El Gobierno de *Nueva Zelandia* se refirió a la necesidad de una gestión más eficaz de los flujos de remesas.

457. Algunos gobiernos [38] que proporcionaron información sobre esta cuestión señalaron que los trabajadores migrantes tienen libertad para transferir todos los montos y ahorros que quieran a sus países de origen. Otros países informaron de que han establecido ciertos servicios para garantizar la transferencia segura de ganancias u ofrecer incentivos a los nacionales para que participen en los programas oficiales de envío de remesas [39]. Asimismo, la Comisión tomó nota de que la legislación de algunos países establece que los trabajadores migrantes tienen que enviar una parte de sus ingresos en divisas a los miembros de su familia y dependientes que están en su país de origen [40].

458. La Comisión había tomado nota de que algunos países exigen que los nacionales que trabajan en el extranjero entreguen un cierto porcentaje de sus ganancias o ahorros al gobierno. Además, la Comisión consideró que exigir que los trabajadores migrantes que participan en un programa bilateral de trabajo agrícola envíen directamente al gobierno el 25 por ciento de sus ganancias, el 5 por ciento de las cuales se retiene en concepto de costos administrativos del programa, podría vulnerar el espíritu del artículo 9 del Convenio [41].

459. En este contexto, y en el marco del debate sobre la gobernanza eficaz de la migración laboral internacional, la Comisión toma nota de la importancia de reducir los costos de transacción de las remesas. A este respecto, cabe destacar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10.c. de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, a saber «[p]ara 2030, reducir a menos del 3 por ciento los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los canales de envío de remesas con un costo superior al 5 por ciento».

[37] Banco Mundial: *Migration and Development Brief 25. Migration and Remittances Recent Developments and Outlook*, octubre de 2015, pág. 4, cuadro 1. En 2014, la transferencia de remesas de los migrantes a los países en desarrollo ascendió a: 120 000 millones de dólares de los EE.UU. en Asia Oriental y el Pacífico, 44 000 millones de dólares de los EE.UU. en Europa y Asia Central, 64 000 millones de dólares de los EE.UU. en América Latina, 51 000 millones de dólares de los EE.UU. en el Oriente Medio y Norte de África, 116 000 millones de dólares de los EE.UU. en Asia Meridional y 32 000 millones en África subsahariana.

[38] Por ejemplo, *Jamaica*, *Nepal* y *Pakistán*.

[39] Por ejemplo, *Jamaica*.

[40] Véase *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013.

[41] Véase *Barbados* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2014.

Capítulo 8

Control del cumplimiento y acceso a la justicia

460. El control del cumplimiento de la legislación y de la política en la práctica son medidas fundamentales adoptadas conjuntamente por los Estados Miembros con miras a hacer frente a la migración irregular y a garantizar un nivel mínimo de protección a todos los trabajadores migrantes, así como la igualdad de oportunidades y de trato a los trabajadores migrantes en situación regular. Sin el pleno cumplimiento de las medidas de control que sean efectivas en la práctica, no puede decirse que un Estado Miembro esté asegurando la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo. La Comisión reitera la importancia que revisten las sanciones disuasivas y el cumplimiento efectivo de las leyes pertinentes a la hora de evitar abusos y de asegurar la igualdad de trato entre los trabajadores migrantes y los nacionales [1].

Control del cumplimiento y acceso de los trabajadores migrantes a la justicia

Los instrumentos contienen una serie de disposiciones relativas al control del cumplimiento y al acceso a la justicia.

El artículo 6, párrafo 1), apartado *d),* del Convenio núm. 97 prevé que los trabajadores migrantes que se encuentren legalmente en un territorio deberían recibir un trato no menos favorable que los nacionales en relación con las acciones judiciales relacionadas con las cuestiones mencionadas en el Convenio.

El artículo 5, párrafo 3, del anexo I y el artículo 6, párrafo 3, del anexo II del Convenio núm. 97 establecen que la autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar que «se cumplan las disposiciones relativas al control de los contratos de empleo y la información escrita que debe darse a los migrantes antes de partir y se apliquen sanciones en casos de infracción».

El artículo 9, párrafo 2, del Convenio núm. 143 prevé que los trabajadores migrantes deberían tener la posibilidad de presentar su caso a una autoridad competente, ya sea personalmente o por intermedio de sus representantes, en caso de controversia sobre los derechos derivados de sus empleos anteriores.

Desafíos concretos que plantean el control de aplicación y el ejercicio de los derechos de los trabajadores migrantes

461. El ejercicio de los derechos legales suele entrañar grandes dificultades para los trabajadores migrantes. Al ser particularmente vulnerables a las condiciones abusivas,

[1] *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2015; *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2012, y *Malasia (Sabah)* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2009 y observación, 2015.

los trabajadores migrantes pueden carecer, en la práctica, de la capacidad para suscitar preocupación por sus condiciones de vida y de trabajo. Esto se observa concretamente en lo que respecta a la percepción de que el ejercicio de los derechos puede afectar sus derechos de residencia.

Ejercicio de los derechos legales por los trabajadores migrantes

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 de la Recomendación núm. 151:

> Todo Miembro debería asegurar la aplicación de la legislación nacional relativa a las condiciones de residencia en su territorio de tal manera que el ejercicio legal de los derechos amparados por estos principios no pueda motivar la denegación a un trabajador de la renovación de su permiso de residencia o su expulsión, y que tal ejercicio no se vea cohibido por la amenaza de tales medidas.

462. En cuanto al acceso a la justicia, y a los beneficios del cumplimiento de la legislación, los trabajadores migrantes en situación regular deberían gozar de un trato no menos favorable que el que se aplique a los trabajadores nacionales del país [2].

463. En todos los casos, la legislación sobre la igualdad y contra la discriminación sólo es eficaz si el temor a represalias o a consecuencias negativas no desalienta a los trabajadores a utilizarla [3]. La Comisión es consciente de que esto es particularmente pertinente para los trabajadores migrantes, que tal vez teman que presentar una queja contra su empleador conduzca a la terminación de su relación de trabajo, lo que, a su vez, podría dar lugar a una revocación de su derecho a residir en el país de destino [4]. La Comisión ha tomado nota, por ejemplo, del escaso número de quejas presentadas por extranjeros a un organismo de igualdad especializado en relación con el número de extranjeros en el país, y de las posibles dificultades a las que se enfrentan al reivindicar sus derechos en el ámbito del empleo [5]. Dicho temor puede verse exacerbado en el caso de los migrantes en situación irregular, a quienes puede preocupar en particular que cualquier relación con las autoridades se traduzca en su deportación sin derechos [6].

464. La vulnerabilidad de los trabajadores migrantes en general significa que es posible que no siempre estén en posición de tomar la iniciativa para asegurar el respeto de la legislación pertinente debido a su falta de conocimientos o al temor a represalias [7]. Como

[2] Art. 6, párr. 1, aptdo. *d)*, del Convenio núm. 97.

[3] OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párr. 886.

[4] Véase, por ejemplo, *Alemania* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitudes directas, 2008 y 2012. La Comisión formuló observaciones sobre los arts. 39, párr. 2, y 41 de la Ley de Residencia, conforme a los cuales los trabajadores migrantes corren el riesgo de perder su permiso de residencia como consecuencia de que su empleador les aplique unas condiciones menos favorables que las aplicables a trabajadores alemanes comparables. La Comisión considera que esto podría desalentar considerablemente a los trabajadores migrantes a solicitar reparación en casos de desigualdad de trato, y que para que se goce de igualdad de trato en la práctica es importante que los trabajadores migrantes puedan solicitar efectivamente reparación por el no respeto de este derecho por parte del empleador sin que se ponga en peligro su permiso de residencia y, por consiguiente, su empleo.

[5] *Chipre* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014 (observación de la Autoridad para la Igualdad) y *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014 (observación del Defensor del Principio de Igualdad).

[6] Véase OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párr. 302; *Camerún* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2009; véase también, por ejemplo, *República Dominicana* – CEACR, Convenio núm. 29, solicitud directa, 2015.

[7] *Italia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2009 y observación, 2014. En este último, la Comisión puso de relieve la importancia de la defensa legal adecuada para los trabajadores migrantes en situación irregular y su acceso a asistencia y consejo.

consecuencia, los mecanismos en virtud de los cuales las entidades independientes e institucionalizadas para tomar la iniciativa al investigar violaciones y hacer cumplir la legislación, o que están concebidos teniendo en cuenta explícitamente las especificidades de la situación de los trabajadores migrantes, pueden complementar convenientemente los procedimientos habituales; las tasas no deberían ser tan altas como para desalentar la presentación de quejas [8]. Del mismo modo, la disponibilidad de asistencia y asesoramiento específicos orientados a los trabajadores migrantes, o de mecanismos como la conciliación, la mediación, o los códigos de conducta, pueden contribuir al cumplimiento efectivo de las garantías legislativas de igualdad a los trabajadores migrantes [9]. Además, la legislación podría comprender disposiciones encaminadas específicamente a proteger a las víctimas y testigos contra posibles represalias.

465. La Comisión toma nota de que, al impedir o limitar el cambio de empleo de los trabajadores migrantes, ciertos sistemas de empleo de trabajadores extranjeros, en particular los que vinculan el permiso de empleo a un empleador o lugar de trabajo [10], pueden crear una dependencia significativa del empleador, y, como consecuencia, impedir indirectamente que los trabajadores migrantes se sientan capaces de ejercer sus derechos. La Comisión recuerda que, en el contexto de su control de la aplicación de diversos convenios, ha examinado el impacto de los sistemas de permisos de empleo [11], los sistemas de patrocinio que utilizan una serie de Estados del Golfo [12], y las normas y los reglamentos sobre el empleo de los trabajadores domésticos y los cuidadores extranjeros que viven en el lugar de trabajo [13], que plantean desafíos prácticos para la aplicación de los derechos de los trabajadores migrantes en materia de igualdad.

466. La Comisión también tomó nota de las preocupaciones expresadas por algunos países en relación con el limitado período de tiempo que se da a los trabajadores domésticos migrantes para buscar un nuevo empleo después de la expiración o terminación prematura de su contrato de trabajo [14], así como de las preocupaciones planteadas por diversos sindicatos acerca de los efectos de la duración de los procedimientos, las barreras lingüísticas, y el requisito de vivir en el lugar de trabajo en la capacidad de los trabajadores migrantes de ejercer los derechos que les otorga la legislación [15].

[8] *Reino Unido* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2015.

[9] Véanse los párrs. 489 a 496 *infra*.

[10] Véanse también los ejemplos en relación con las restricciones al empleo, párrs. 357, 358, 364 y 365 *supra*.

[11] *República de Corea* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015.

[12] Por ejemplo en *Arabia Saudita* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015 y Convenio núm. 29, observación, 2015; *Bahrein* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2013; *Emiratos Árabes Unidos* – CEACR, Convenio núm. 111, solicitud directa, 2012; *Kuwait* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015, *Qatar* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015 y Convenio núm. 29, observaciones, 2015 y 2016.

[13] *China – Región Administrativa Especial de Hong Kong* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013; *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, observaciones, 2008, 2011 y 2012.

[14] *China – Región Administrativa Especial de Hong Kong* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013 (acerca de las preocupaciones en lo que respecta a que la norma que requiere que los trabajadores domésticos extranjeros dejen el país en el plazo de dos semanas tras la expiración o la terminación prematura de su contrato de trabajo «lleva a que los trabajadores permanezcan en el empleo o accedan a un nuevo empleo en condiciones abusivas»).

[15] *China – Región Administrativa Especial de Hong Kong* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2015 (en relación con la necesidad de garantizar que los trabajadores migrantes que han solicitado una extensión de su estancia porque han iniciado procedimientos legales tengan acceso a resolución rápida y efectiva de los conflictos y puedan completar los procedimientos legales y obtener reparación).

467. La Comisión toma nota de que una serie de gobiernos han adoptado medidas para revisar el sistema de empleo de los trabajadores migrantes temporales [16] — incluido el sistema de patrocinio [17] — a fin de mejorar la capacidad de los trabajadores migrantes, en particular los trabajadores domésticos migrantes, de ejercer sus derechos. Esto puede llevarse a cabo aumentando la flexibilidad para cambiar de lugar de trabajo o reforzando los mecanismos que permiten a los trabajadores migrantes interponer efectivamente quejas contra su patrocinador o empleador.

468. En relación con los sistemas de patrocinio, la Comisión reiteró que las limitaciones a la posibilidad de que los trabajadores migrantes cambien de lugar de trabajo, y especialmente el requisito que han establecido algunos países de obtener autorización del patrocinador o empleador, conducen a que los trabajadores migrantes sean cada vez más vulnerables a la discriminación y a prácticas abusivas y condiciones de trabajo que pueden significar trabajo forzoso ya que tal vez se abstengan de presentar quejas por temor a represalias [18]. Asimismo, la Comisión consideró que los sistemas de empleo de los trabajadores extranjeros, incluidos los sistemas de patrocinio, deberían examinarse regularmente con miras a evaluar si en la práctica se ofrece la flexibilidad apropiada para el cambio de lugar de trabajo a todos los trabajadores migrantes que sufren abusos y discriminación, incluso permitiendo que estos trabajadores cambien de empleador cuando aguardan una resolución judicial [19].

469. La Comisión recuerda la importancia de adoptar medidas eficaces para garantizar que los sistemas que rigen el empleo de los trabajadores migrantes, en particular los trabajadores domésticos, no ponen a esos trabajadores en una situación de mayor vulnerabilidad, especialmente cuando son objeto de prácticas abusivas por parte del empleador, tales como la retención del pasaporte, impago de salarios, privación de la libertad y abusos físicos y sexuales [20]. La Comisión considera que reducir la dependencia

[16] Por ejemplo: *República de Corea* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015 (en relación con los esfuerzos realizados para que los trabajadores migrantes contratados con arreglo al sistema de permiso de empleo puedan cambiar de empleador en caso de que su empleador actual les trate de forma injusta; véase *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2012 (el Gobierno indicó que, debido al aumento de la dependencia de los trabajadores migrantes de empleadores individuales, se ha modificado la Ley sobre el Empleo y el Trabajo de los Extranjeros con miras a prever una mayor flexibilidad que permita obtener un permiso personal de empleo de tres años de validez que dé libre acceso al mercado de trabajo)), e *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, observaciones, 2008, 2011 y 2012: Tras una discusión celebrada en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2009, la Comisión acogió con agrado las medidas que ha adoptado el Gobierno después de que la Corte Superior de Justicia adoptara una decisión en el caso de la *línea de atención directa de los trabajadores de Kav LaOved y otros contra el Gobierno de Israel* (decisión núm. 4542/02), de 30 de marzo de 2006, a fin de aumentar la protección de los trabajadores migrantes empleados en los sectores agrícola y de prestación de cuidados, y simplificar el proceso de cambiar de empleador. Véase *Arabia Saudita* – CEACR, Convenios núms. 29 y 111, observaciones, 2015.

[17] Por ejemplo, *Arabia Saudita* – CEACR, Convenios núms. 29 y 111, observación, 2015; *Qatar* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2016.

[18] *Qatar* – CEACR, Convenios núms. 29 y 111, observaciones, 2015 y 2016 (relacionadas con la ley núm. 4 de 2009 que regula el sistema de patrocinio, que fue reemplazada por la ley núm. 21 de 27 de octubre de 2015 que regula la entrada, salida y residencia de los expatriados, la cual entrará en vigor el 27 de octubre de 2016); *Qatar* – CEACR, Convenio núm. 29, observación, 2015; y OIT: *Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Qatar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), presentada en virtud del art. 24 de la Constitución de la OIT por la CSI y la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera* (doc. GB.317/INS/13/5, marzo de 2013), en la que se pidió al Gobierno que reconsiderase sin demora el funcionamiento del sistema de patrocinio para evitar que los trabajadores migrantes se hallaran en una situación de mayor vulnerabilidad a la imposición de un trabajo en régimen de explotación al que no pudieran sustraerse.

[19] *Arabia Saudita* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015.

[20] Por ejemplo, *Arabia Saudita* – CEACR, Convención núm. 29, observación, 2015; *Emiratos Árabes Unidos* – CEACR, Convenio núm. 29, solicitud directa, 2014; *Qatar* – CEACR, Convenio núm. 29, observación, 2016.

de los trabajadores migrantes de empleadores individuales, y de esta forma limitar el poder que tienen los empleadores sobre los trabajadores extranjeros, es un elemento importante para garantizar que la igualdad de trato se aplica a los trabajadores migrantes en la práctica, junto con sanciones disuasorias y la aplicación eficaz de las leyes pertinentes [21]. En este contexto, son fundamentales la protección jurídica de los trabajadores migrantes y la existencia de mecanismos adecuados y eficaces de solución de conflictos.

470. Además, la Comisión considera que especialmente en los países en los que los trabajadores migrantes constituyen una amplía proporción, o la mayor parte, de la población trabajadora, o en un determinado sector económico, puede ser necesario realizar esfuerzos constantes para garantizar que los trabajadores migrantes tienen la posibilidad de cambiar de lugar de trabajo cuando se cometen violaciones de la legislación del trabajo aplicable que les perjudican, y para garantizar que la legislación se aplica y cumple plenamente [22].

471. Además, la Comisión es consciente de las observaciones formuladas por una serie de organizaciones de empleadores y de trabajadores, que pusieron de relieve numerosos problemas que plantea el cumplimiento de la legislación que protege los derechos de los trabajadores migrantes. La Cámara Federal del Trabajo (BAK) de *Austria*, por ejemplo, señaló que los costos de los procedimientos eran un obstáculo considerable para el ejercicio de los derechos. El Congreso de Sindicatos de *Malasia* (MTUC) indicó que los trabajadores migrantes solían aceptar liquidaciones inferiores o abandonar sus casos por temor a ser arrestados si seguían reclamando justicia. Además, sólo los trabajadores documentados podían presentar una demanda contra su empleador por violación de la legislación laboral. La Federación *Estadounidense* del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) indicó que los tribunales y las comisiones de indemnización solían exigir a los trabajadores que estuvieran presentes; para los trabajadores que habían abandonado el país, esto suponía obtener un visado humanitario o de turista que les permitiera volver a entrar en los Estados Unidos con miras a una declaración jurada por escrito, un juicio, una audiencia o un examen médico.

Mecanismos de control de la aplicación

472. Los Estados Miembros han señalado diversos mecanismos, al reconocer que la legislación debe complementarse con medidas eficaces y prácticas para asegurar su aplicación. El control del cumplimiento debería garantizarse a través de mecanismos reconocidos por las partes como gozando de autoridad, eficaces e imparciales, tales como las autoridades de la Inspección del Trabajo, los organismos de relaciones laborales y los tribunales, y organismos especializados con funciones consultivas o encargados de examinar las quejas interpuestas por los trabajadores migrantes. Dichos mecanismos proporcionan los medios para identificar relaciones de trabajo abusivas que violan los instrumentos, permiten la presentación y el examen de quejas, y prevén la aplicación de sanciones contra quienes incumplen las normas.

[21] *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, observaciones, 2008, 2011 y 2012. Véase asimismo *Kuwait* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015: en relación con el sistema de patrocinio y la mayor vulnerabilidad de los trabajadores migrantes a la discriminación y los abusos como resultado del poder desproporcionado que tiene el empleador sobre el trabajador.

[22] Véase, por ejemplo, *República de Corea* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2015.

Mecanismos bilaterales

473. Algunos de los acuerdos bilaterales analizados en el capítulo 3 prevén mecanismos de control del cumplimiento concebidos para asegurar su plena aplicación en la práctica.

474. En particular, muchos acuerdos bilaterales se refieren al establecimiento de comités conjuntos a través de los cuales las autoridades de los países de origen y de destino aúnan esfuerzos para asegurar la eficacia de los acuerdos. Por ejemplo, los acuerdos bilaterales interinstitucionales sobre la política del empleador estacional reconocido concluidos entre *Nueva Zelandia* y una serie de Estados insulares del Pacífico, establecen criterios que permiten evaluar su éxito y prevén la revisión bianual del acuerdo.

475. Además, algunos Estados Miembros se refirieron a mecanismos que proporcionan un medio para que los trabajadores migrantes puedan obtener la asistencia de las autoridades de su país de origen al investigar las violaciones de los acuerdos bilaterales que exigen la igualdad de trato. El Gobierno de *Sri Lanka*, por ejemplo, indicó que su oficina de empleo en el exterior está facultada para investigar las quejas presentadas por los trabajadores migrantes.

Mecanismos nacionales

476. A nivel nacional, existen numerosas medidas que tienen efecto sobre los trabajadores migrantes. Mientras que los ministerios de trabajo y autoridades conexas están estrechamente vinculadas con la ley y las políticas de migración laboral, los casos transfronterizos son controlados estrechamente por las autoridades migratorias y las autoridades de la defensa. Además, las comisiones de derechos humanos, los defensores del pueblo, los fiscales y los tribunales existentes en varios países están también relacionados con los derechos de los trabajadores migrantes.

Inspección del trabajo

477. En la mayoría de los Estados Miembros, la inspección del trabajo es el principal mecanismo para asegurar la aplicación en lo que respecta al cumplimiento de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores. Se ha reafirmado la importancia del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129) al asignar a estos Convenios la condición de convenios de gobernanza. En control de la aplicación de estos Convenios por los Estados Miembros, la Comisión ha subrayado que la principal responsabilidad de las inspecciones del trabajo es brindar protección a los trabajadores, y no aplicar la Ley de Inmigración [23]. También ha destacado que pueden asignarse a los inspectores del trabajo otras obligaciones distintas de la aplicación de las leyes relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, como la aplicación de las leyes de inmigración, únicamente en la medida en que no interfieran con sus principales obligaciones [24].

[23] Véase, por ejemplo, *Arabia Saudita* – CEACR, Convenio núm. 81, observación, 2014; *Bélgica* – CEACR, Convenio núm. 81, observación, 2012; *Rumania* – CEACR, Convenio núm. 81, observación, 2012, y *Singapur* – CEACR, Convenio núm. 81, observación, 2014. Véase además OIT: *Inspección del trabajo. Estudio General relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo*, 1947 (núm. 81), Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1B), CIT, 95.ª reunión, Ginebra, 2006 (en adelante *Estudio General sobre la inspección del trabajo*, 2006), párrs. 75-78.

[24] Véase el art. 3, párr. 2, del Convenio núm. 81, y el art. 6, párr. 3, del Convenio núm. 129; por ejemplo, *España* – CEACR, Convenio núm. 81, observación, 2014.

478. Muchos Estados Miembros pusieron énfasis en la función que desempeñan las inspecciones del trabajo en el control y el cumplimiento de la legislación y la política sobre las migraciones laborales en sus países. Algunos gobiernos se refirieron al control general de las condiciones de trabajo de todos los trabajadores por las inspecciones del trabajo en el transcurso de las visitas de inspección periódicas [25]. Los Gobiernos de *El Salvador*, *Etiopía* y *Suecia*, por ejemplo, indicaron que los derechos de todos los trabajadores, sea cual fuere su nacionalidad, estaban garantizados a través de servicios de inspección del trabajo periódicos a nivel de empresa, y los Gobiernos de *Costa Rica*, *México* y *Sudán* señalaron que no se excluía a ninguna categoría de trabajadores, con independencia de su situación migratoria. El Gobierno de *Colombia* indicó que la inspección del trabajo no verificaba la situación migratoria, pero velaba por que se garantizaran los derechos de los trabajadores migrantes. La Confederación de Sindicatos Libres de *Letonia* (LBAS) declaró que había concluido un acuerdo de cooperación con la inspección del trabajo, con miras a intercambiar información, y a impedir e investigar las violaciones de los derechos laborales, incluidas las de los derechos laborales de los trabajadores migrantes, ayudando así a la inspección del trabajo a asegurar la protección de los trabajadores.

479. Una serie de gobiernos señalaron que sus servicios de inspección del trabajo tenían el mandato expreso de controlar el empleo de los trabajadores migrantes o aspectos de la ley de inmigración [26]. El Gobierno de *Finlandia*, por ejemplo, indicó que su inspección del trabajo comprendía a inspectores especializados en los trabajadores migrantes y en la lucha contra la discriminación. El Gobierno de la *República de Corea* se refirió a la orientación y la inspección anuales de las empresas que empleaban a trabajadores extranjeros. El Gobierno de *Nicaragua* indicó que, con arreglo a un acuerdo bilateral celebrado con *Costa Rica*, se habían llevado a cabo inspecciones conjuntas en las empresas costarricenses que empleaban trabajadores nicaragüenses. Al mismo tiempo, la Comisión toma nota de la información proporcionada por la CSI, que señala que suele emplearse a trabajadores migrantes en sectores que carecen normalmente de una inspección del trabajo efectiva, como la agricultura, la construcción, el trabajo doméstico y la economía informal, y sectores de empleo «irregular», lo que conduce a la explotación y el abuso.

480. Otros Estados Miembros pusieron de relieve la colaboración entre los servicios de inspección del trabajo, y los organismos encargados de velar por la aplicación de la Ley de Inmigración y otras entidades [27], destacando con frecuencia el papel fundamental que desempeñan las autoridades de inmigración al aplicar la legislación relativa a los trabajadores migrantes [28]. El Gobierno de *Australia*, por ejemplo, indicó que, cuando los inspectores del trabajo equitativo identificaban el incumplimiento de las obligaciones de patrocinio de visados, los casos se remitían a las autoridades de inmigración para su investigación y la aplicación de la legislación, y el Gobierno de *Namibia* señaló que tanto los inspectores del trabajo con arreglo a la legislación laboral, como los oficiales de inmigración de conformidad con las leyes de inmigración, llevaban a cabo inspecciones en el lugar del trabajo. En este contexto, la Comisión toma nota de que la CSI se refiere a

[25] Por ejemplo, *Antigua y Barbuda, Bahrein, Brunei Darussalam, Cuba, Eritrea, Eslovaquia, Estonia, Gabón, Honduras, Kenya, Luxemburgo, Mauritania, Rumania, Federación de Rusia, Senegal, Sri Lanka* y *República Bolivariana de Venezuela.*

[26] Por ejemplo, *Argelia, Bélgica, Benin, Cabo Verde, República Checa, Ecuador, Eslovenia, España, Grecia, Madagascar, Malí, Marruecos, Mauricio, Níger, Perú* y *Togo*.

[27] Por ejemplo, *Chipre, Indonesia, Líbano, ex República Yugoslava de Macedonia, Nueva Zelandia* y *Polonia.*

[28] Por ejemplo, *Azerbaiyán* y *Bosnia y Herzegovina.*

la necesidad de establecer «un límite» entre la aplicación de la legislación laboral y de inmigración, con el fin de asegurar el acceso a la reparación, incluidas las indemnizaciones por los abusos de los derechos de los trabajadores migrantes. A este respecto, la Unión General de Trabajadores (UGT) de *Portugal* subrayó el rol sustancial de la inspección del trabajo en la aplicación de la legislación, en la implementación de la igualdad en el mercado de trabajo y en la prevención de la xenofobia y el racismo.

481. La Comisión había tomado nota de que el hecho de que la inspección del trabajo tenga en general la facultad de entrar en las empresas sin autorización previa le puede permitir poner fin a las condiciones de trabajo abusivas de las cuales son frecuentemente víctimas los trabajadores extranjeros en situación irregular y garantizar que dichos trabajadores gocen de los derechos que le son reconocidos. Sin embargo, el objetivo de la inspección del trabajo sólo puede alcanzarse si los trabajadores amparados están convencidos de que la vocación principal de la inspección es velar por el respeto de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores [29].

482. ***A este respecto, la Comisión recuerda su Estudio General sobre la inspección del trabajo, 2006, en el que señaló que la cooperación entre la inspección del trabajo y las autoridades de inmigración debería llevarse a cabo con prudencia, teniendo presente que el objetivo principal de la inspección es proteger los derechos y los intereses de los trabajadores, y mejorar sus condiciones de trabajo en vez de aplicar la Ley de Migración. Cuando una proporción importante de las actividades de inspección se consagran a la verificación de la situación migratoria de los trabajadores migrantes, ello puede implicar que se movilicen recursos considerables en cuanto a personal, tiempo y recursos materiales*** [30]***, y disuadirlos de presentar quejas.***

Órganos y mecanismos especializados

483. Los Estados Miembros señalaron diversos mecanismos administrativos concebidos para examinar las quejas presentadas por los trabajadores migrantes relativas a la violación de sus derechos en materia de igualdad, o para prestar asesoramiento o asistencia a estos últimos en el ejercicio de sus derechos. Dichos órganos eran diferentes en cuanto a su forma, y comprendían órganos encargados de promover la igualdad y los derechos humanos, órganos en favor de los derechos laborales, órganos dedicados a la migración laboral, y unidades especializadas en los departamentos gubernamentales o ministerios. Algunos mecanismos estaban situados en los países de origen y otros en los países de destino.

484. Una serie de gobiernos indicaron que los trabajadores migrantes podían interponer quejas acerca de la discriminación, o de la vulneración de los derechos humanos, ante órganos para la igualdad o de derechos humanos [31]. Otros Estados Miembros señalaron que los trabajadores migrantes, al igual que otros trabajadores, podían presentar quejas a mecanismos establecidos con el fin de proteger los derechos laborales [32].

[29] OIT: *Estudio General sobre la inspección del trabajo*, 2006, párr. 78.

[30] OIT, *Estudio General sobre la inspección del trabajo*, 2006, párrs. 78 y 161; y OIT; *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párr. 968.

[31] Por ejemplo, la Human Rights Commission en *Australia*; la National Human Rights Commission en la *República de Corea;* la Human Rights Commissioner (Ombudsman) en *Azerbaiyán*; Equality Body en *Chipre*; the Board of Equal Treatment de *Dinamarca*; Gender Equality and Equal Treatment Commissioner de *Estonia*; *Kenya* National Human Rights and Equality Commission; the Advocate for the Principle of Equality en *Eslovenia*; the National Human Rights Commission de *Bangladesh*; y la Equality and Human Rights Commission and the Equality Advisory and Support Service del *Reino Unido*.

[32] Por ejemplo, *Arabia Saudita* (órganos y unidades de resolución de conflictos regulados por órdenes ministeriales pertinentes); *Bahrein* (Unidad sobre el arbitraje y las quejas de los trabajadores); *Belarús*

485. Algunos gobiernos mencionaron instituciones nacionales especializadas cuya labor se centraba en los trabajadores migrantes, algunas de las cuales eran unidades administrativas del departamento gubernamental pertinente [33]. Otros países indicaron la existencia de una serie de organismos o mecanismos con funciones y objetivos interrelacionados que contribuían al control y al ejercicio de los derechos de los trabajadores en materia de igualdad. Por ejemplo, durante su control de la observancia por *Filipinas* del Convenio núm. 97, la Comisión tomó nota con interés de los múltiples programas existentes orientados a los trabajadores filipinos en el extranjero que abarcaban todas las etapas del proceso migratorio, así como de las estructuras de apoyo para los trabajadores migrantes filipinos que se ocupaban de los problemas de los trabajadores migrantes [34]. Algunos Estados Miembros indicaron iniciativas para asegurar la cooperación institucional, tales como un comité directivo interinstitucional [35].

486. La Comisión reitera que la exclusión de grupos específicos de trabajadores migrantes — como las trabajadoras y los trabajadores domésticos que viven en el lugar de trabajo, los trabajadores dedicados a la prestación de cuidados, o los trabajadores agrícolas — de la protección de instituciones especializadas que defienden los derechos de los trabajadores migrantes puede socavar la capacidad de dichas categorías de trabajadores migrantes para ejercer plenamente sus derechos. A este respecto, la Comisión ha declarado anteriormente que excluir a un grupo de trabajadores extranjeros de la protección de un mecanismo especial establecido para los trabajadores migrantes, dejando al mismo tiempo en manos de agencias de colocación autorizadas el control de la relación de trabajo entre dichos trabajadores y sus empleadores, suscitaba inquietud en lo que respecta a si los cuidadores extranjeros podían, en igualdad de condiciones que los nacionales, disfrutar y reclamar efectivamente sus derechos, tal como se establece en el artículo 6, párrafo 1, apartado *c)*, del Convenio [36].

Cortes, tribunales y mecanismos de prevención y resolución de conflictos

487. Muchos Estados Miembros se refirieron a la disponibilidad de cortes, tribunales y otros órganos especializados en la prevención y resolución de conflictos, como mecanismos para asegurar el ejercicio de los derechos de los trabajadores migrantes [37]. Éstos se examinan con detenimiento más abajo.

Acceso a la justicia y recursos judiciales

488. Los trabajadores migrantes, al igual que todos los demás trabajadores, deberían gozar del derecho a acceder a la justicia y a recursos judiciales contra las condiciones abusivas, de tal modo que sus quejas sean examinadas por mecanismos independientes. En la práctica, tal como se ha indicado anteriormente, las especificidades de la situación en la que viven y trabajan los trabajadores migrantes pueden menoscabar su derecho a

(comisiones de conflictos laborales); *Bélgica* (punto focal de la división de la inspección del Departamento de Empleo y de Economía Social); *Benin* (Inspección del Trabajo); *Estado Plurinacional de Bolivia* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social); *Mauricio* (Comisión para la Conciliación y la Mediación), y *Sudáfrica* (Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration).

[33] Por ejemplo, the Bureau of Manpower and Employment de *Bangladesh*, the Department for Labour Migration de *Costa Rica*, the Special Migrant Workers' Unit de *Mauricio*, the Foreign Manpower Management Division de *Singapur*, y the Agency for External Migration de *Uzbekistán*.

[34] *Filipinas* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2013.

[35] De conformidad con la Ley de Empleo en el Extranjero de *Nepal*.

[36] *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2012.

[37] Por ejemplo, *Argelia*, *Azerbaiyán*, *Bangladesh*, *Burkina Faso*, *Colombia*, *República de Corea*, *Estonia* y *Nueva Zelandia*.

acceder a la justicia [38]. Se debe ofrecer a los trabajadores migrantes una legitimación activa *(locus standii)* para que presenten sus demandas ante los tribunales. La Comisión toma nota de que algunos países han establecido tasas para entablar y proseguir demandas judiciales que pueden representar un obstáculo para que los trabajadores migrantes accedan a la justicia [39].

489. Al tiempo que recuerda que garantizar el acceso a la justicia es uno de los deberes primordiales del Estado, la Comisión recuerda la información proporcionada por una serie de sindicatos, que señalan que es irrazonable esperar que los trabajadores migrantes ejerzan sus derechos a través del sistema judicial sin la prestación de asistencia específica. Por ejemplo, la CSI se refirió a las dificultades prácticas a las que pueden enfrentarse los trabajadores migrantes, como sus conocimientos lingüísticos limitados, la incapacidad para pagar los honorarios legales y la falta de comprensión del sistema jurídico del país. La Comisión acoge con agrado la información suministrada por la CSI que se refiere al sindicato Ver.di de *Alemania*, el cual proporcionaba asistencia y asesoramiento jurídicos a los migrantes en situación irregular, y por la Confederación de Sindicatos de *Austria* (OGB), que había abierto un centro para los trabajadores migrantes en situación irregular, incluidas las víctimas de la trata de personas. La Central Unitaria de Trabajadores de *Colombia* (CUT) indicó que había ayudado a crear una plataforma de migración especializada para defender los derechos de los trabajadores migrantes, y la Confederación *Alemana* de Sindicatos (DGB) se refirió a sus oficinas de asistencia jurídica, como el proyecto «Faire Mobilität».

Conflictos

490. Tanto los países de origen como los países de destino indicaron la existencia de procedimientos específicos para apoyar o prestar asistencia a los trabajadores migrantes a la hora de acceder a la justicia en caso de conflictos relativos a condiciones de trabajo abusivas. Un gran número de Estados Miembros señalaron que los trabajadores migrantes, al igual que otros trabajadores, tenían derecho a acceder a los procedimientos legales [40]. Algunos Estados Miembros mencionaron que el requisito del debido proceso se aplicaba a los trabajadores migrantes [41]. Muchos Estados Miembros permitían a los trabajadores migrantes elegir a representantes que intervinieran en su nombre [42], en particular sindicatos [43]. Por ejemplo, la Federación General del Trabajo de *Bélgica* (FGTB), la Central General de Sindicatos Liberales de *Bélgica* (CGSLB) y la Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC) de *Bélgica* se refirieron a un caso presentado por un sindicato ante el Tribunal de Apelación de Bruselas, que obligó a una agencia de empleo a pagar daños por motivo de discriminación en el proceso de

[38] La meta 16.3 del objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se refiere al acceso a la justicia e incluye la promoción del Estado de derecho a nivel nacional e internacional y garantiza la igualdad en el acceso a la justicia para todos.

[39] Véase *Reino Unido*, Convenios núms. 97 y 111, solicitud directa, 2015.

[40] Por ejemplo, *Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Belarús, Estado Plurinacional de Bolivia, Bulgaria, Chile, Colombia, Eslovenia, Eritrea, Etiopía, Gabón, Georgia, Guatemala, Japón, Jamaica, Kenya, Líbano, Luxemburgo, Marruecos, Nicaragua, Níger, Reino Unido, Senegal, Seychelles, Sudán, Suriname, Suecia, Suiza, Togo, Uzbekistán, Vietnam* y *Zimbabwe.*

[41] Por ejemplo, *Colombia, Eritrea, México* y *Uruguay.*

[42] Por ejemplo, *Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Ecuador, Grecia, Panamá, Senegal* y *Uzbekistán*.

[43] Por ejemplo, *Alemania, Jamaica, Rumania* y *Francia*. La Confederación de Sindicatos Independientes de *Bulgaria* (KNSB/CITUB) indicó que, en virtud del art. 406 del Código del Trabajo, los sindicatos tienen derecho a obtener reparación administrativa en caso de violarse los derechos laborales y de seguridad social de los migrantes.

contratación. Otros Estados Miembros se refirieron a asistencias, tales como la asistencia jurídica [44], y la interpretación [45], y algunos Estados Miembros mencionaron la disponibilidad de asistencia jurídica para la ejecución de las sentencias [46].

491. Algunos países especificaron que este derecho a acceder a los tribunales o a mecanismos de protección laboral se aplicaba igualmente a los trabajadores migrantes en situación irregular [47]. El Gobierno de *Jordania*, por ejemplo, indicó que todos los trabajadores podían presentar una queja por violación de sus derechos, con independencia de su situación legal, ya que una situación irregular se consideraba una infracción del empleador, y no afectaba a ninguno de los derechos de los trabajadores. El Gobierno de *Seychelles* indicó que los trabajadores migrantes en situación irregular podían presentar su caso por medio de un representante. El Gobierno de los *Estados Unidos* se refirió al caso de *Lucas contra Jerusalem Café,* que reconoció el derecho de los trabajadores migrantes en situación irregular a recibir un salario mínimo y a que se remuneren sus horas extraordinarias, en virtud de la Ley sobre Normas de Trabajo Equitativas, al señalar que los empleadores que emplean ilegalmente a extranjeros no autorizados deben cumplir con las leyes federales de empleo [48]. En *Irlanda*, la Ley sobre los Permisos de Trabajo (enmienda) de 2014 [49] establece la posibilidad de que los extranjeros sin permiso de trabajo puedan iniciar acciones civiles para recibir el pago por el trabajo realizado. En *Francia*, los sindicatos representativos pueden reclamar en nombre de un trabajador migrante en situación irregular sin necesidad de su mandato, siempre y cuando no se haya opuesto expresamente a ello [50].

492. El Gobierno de *Nueva Zelandia* se refirió a una decisión de la Autoridad de Relaciones de Trabajo de Nueva Zelandia en un caso presentado por un inspector del trabajo relativo a tres trabajadores que habían sido deportados en 2007 [51]. La Autoridad señaló que el empleador no podía argumentar que, debido a que los trabajadores estaban trabajando sin autorización en Nueva Zelandia, debían aplicarse las disposiciones de la Ley de Contratos Ilegales de 1970 y, como consecuencia, sus contratos de trabajo no podían cumplirse, y resolvió que los trabajadores eran vulnerables y habían sido claramente explotados por el demandado, que probablemente fuera plenamente consciente de que era improbable que los trabajadores presentaran una queja a causa de su situación irregular [52]. Se obligó al empleador a pagar atrasos considerables correspondientes a los salarios y vacaciones pagadas en relación con los seis años de empleo.

493. Al mismo tiempo, la Comisión toma nota de que la CSI declaró que el acceso a la reparación y la indemnización por abusos suele estar muy fuera del alcance de los migrantes en situación irregular. Además, la CSI y la Confederación de Trabajo de

[44] Por ejemplo, *Bangladesh, República de Corea, El Salvador, Eslovenia, Letonia* y *Países Bajos.*

[45] Por ejemplo, *Estado Plurinacional de Bolivia, Jamaica* (en caso de delitos penales y de trata de personas), *Letonia* y *México* (en caso de trata de personas).

[46] *Burkina Faso* y *Níger*.

[47] Por ejemplo, *Brasil, Costa Rica, Cabo Verde, República Checa, Chile, Côte d'Ivoire, Ecuador, El Salvador, Grecia, Madagascar, Malí, México, Nueva Zelandia, Panamá* y *Sudán*.

[48] *Lucas contra Jerusalem Café,* LLC, 721 F. 3d 927 – Tribunal de Apelación, 8.º Circuito 2013.

[49] Que añade los arts. 2, *b)* y 2, *c)* a la Ley sobre los Permisos de Trabajo de 2003

[50] Art. L8255 del Código del Trabajo.

[51] *Keightley (inspector del trabajo) contra Ly t/a Taumaruni Bakery* [2011] NZERA Auckland 77.

[52] *Ibíd.,* pág. 8.

Rusia (KTR) se refirió a las dificultades que tienen estos últimos para demostrar una relación de trabajo, que suelen verse exacerbadas por la falta de un contrato de trabajo escrito y por la existencia de una cadena de subcontratistas. La AFL-CIO de los Estados Unidos indicó que, si bien la mayoría de las leyes laborales y de empleo cubrían a los trabajadores no documentados, su condición de inmigrantes y su temor a ser identificados por los organismos encargados de hacer cumplir la ley dificultaban que pudieran ejercer sus derechos. Algunas organizaciones de trabajadores señalaron que el acceso a la justicia estaba sumamente limitado en el caso de los trabajadores migrantes en situación irregular [53].

494. Otros Estados Miembros mencionaron procedimientos concretos para ayudar a los trabajadores migrantes a resolver los conflictos, incluida la mediación no vinculante seguida, si era necesario, por actuaciones judiciales. El Gobierno de *Bahrein*, por ejemplo, indicó que los trabajadores migrantes podían interponer una queja ante la Unidad de Quejas de los Trabajadores del Ministerio del Trabajo y, si fracasaban los esfuerzos para conciliar a un trabajador y a un empleador a través de un acuerdo, podían recurrir al tribunal que se ocupaba de casos urgentes. Los Gobiernos de *Burkina Faso*, *Madagascar*, *Mozambique* y *Sudán* señalaron que un trabajador migrante debería tratar en primer lugar de lograr la conciliación antes de presentar un caso a un tribunal laboral, y el Gobierno de *Honduras* indicó que el trabajador migrante debía dirigirse ante todo a la Inspección del Trabajo y, si proseguían las violaciones, podía proceder a la conciliación y, en último recurso, a presentar una reclamación ante un tribunal.

495. Algunos Estados Miembros señalaron el establecimiento de mecanismos que permitían a sus nacionales que trabajaban en el extranjero presentar quejas a los representantes gubernamentales en los países de destino. Por ejemplo, la Ley de Trabajadores Migrantes de *Filipinas* prevé una serie de mecanismos que permiten a los filipinos que trabajan en el extranjero acceder a la justicia. Concretamente, el Ministerio de Asuntos Exteriores, de conformidad con el artículo 22 de la ley, debe evaluar los derechos y vías de reparación establecidos en los sistemas internacionales y regionales de recursos humanos que están disponibles para los trabajadores migrantes filipinos que son víctimas de abusos y violaciones y, en la medida de lo posible y a través del Asistente Jurídico para los Asuntos de Trabajadores Migrantes creado en virtud de esta ley, hacer lo propio en nombre de la víctima si es legalmente imposible interponer quejas individuales. El Ministerio debe informar a los trabajadores migrantes filipinos de la existencia y eficacia de los mecanismos de presentación de quejas disponibles en los sistemas regionales o internacionales.

496. Algunos Estados Miembros, como los Gobiernos de *Indonesia* y *Sri Lanka*, señalaron que los trabajadores migrantes podían presentar quejas directamente a las autoridades consulares en los países de destino. El Gobierno de *Viet Nam* indicó la existencia de unidades de gestión del trabajo y de oficinas representativas en los países en los que había un gran número de trabajadores migrantes vietnamitas. El Gobierno de *Myanmar* señaló que los trabajadores migrantes podrían presentar su caso a las autoridades competentes, ya fuera directamente o por medio de un representante en colaboración con el encargado de las cuestiones laborales, el organismo emisor o las organizaciones de la sociedad civil en los países de destino.

[53] Por ejemplo, la CGSLB, la CSC y la FGTB de *Bélgica*, la CUT y la Confederación de Trabajadores de *Colombia* (CTC).

Derecho a interponer un recurso contra una orden de expulsión [54]

Derecho a interponer un recurso contra una orden de expulsión

El párrafo 33 de la Recomendación núm. 151 establece que:

> Todo trabajador migrante objeto de una medida de expulsión debería gozar del derecho de recurso ante una instancia administrativa o judicial, según las modalidades previstas a estos fines por la legislación nacional. Dicho recurso debería suspender la ejecución de la medida de expulsión, a reserva de las exigencias debidamente justificadas de la seguridad nacional o del orden público. El trabajador migrante debería tener el mismo derecho a la asistencia judicial que los trabajadores nacionales, así como la posibilidad de hacerse asistir por un intérprete.

497. La revocación del permiso de residencia puede minar enormemente la capacidad de los trabajadores migrantes para acceder a la justicia. En particular, sin el derecho a permanecer en el país de destino, pueden tener dificultades en la práctica para presentar un recurso contra la propia orden de expulsión. Además, una orden de expulsión puede evitar indirectamente que los trabajadores migrantes ejerzan sus derechos laborales y sus derechos humanos básicos en general.

498. A este respecto, la Comisión recuerda que ha expresado en ocasiones anteriores su preocupación acerca de que un requisito legislativo para los funcionarios públicos de notificar los delitos penales pueda impedir que los trabajadores migrantes en situación irregular soliciten la asistencia de los servicios públicos esenciales, presenten quejas respecto de las violaciones de sus derechos humanos básicos, y reivindiquen determinados derechos derivados del empleo pasado; dichos derechos pueden «quedarse asimismo en simple teoría, si los trabajadores migrantes en situación irregular que dan cuenta de violaciones de esos derechos son inmediatamente expulsados» [55]. La Comisión ha solicitado a los gobiernos que se aseguren de que los trabajadores migrantes en situación irregular puedan reclamar sus derechos en la práctica y tener acceso a los tribunales, en el contexto de órdenes de expulsión [56], y ha alentado a los gobiernos a que examinen los obstáculos que encaran los trabajadores migrantes al presentar reclamaciones en relación con derechos derivados del empleo pasado, en el contexto de una declaración de un gobierno de que no conocía casos de expulsión de trabajadores migrantes en situación irregular [57].

499. ***La Comisión reitera que las órdenes de expulsión, en general, no deberían tener el efecto de denegar a los trabajadores migrantes el derecho a interponer un recurso contra dichas órdenes, ni deberían tener el efecto en la práctica de denegar a los trabajadores migrantes el derecho a presentar quejas respecto de violaciones de otros derechos*** [58]**.**

500. En reconocimiento de las posibles dificultades a este respecto, el párrafo 33 de la Recomendación núm. 151 establece que los trabajadores migrantes deberían tener la posibilidad de interponer un recurso contra las órdenes de expulsión, que dichos recursos deberían poder suspender el efecto de cualquier orden, y que los trabajadores migrantes

[54] Véanse los párrs. 315 a 320 *supra*.

[55] *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2010.

[56] *Albania* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[57] *Togo* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013.

[58] A este respecto, véase también el art. 22 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los trabajadores migrantes que prohíbe la expulsión colectiva de los trabajadores migrantes y de sus familias.

deberían tener acceso a asistencia jurídica en relación con la interpretación. En primer lugar, muchos Estados Miembros indicaron que los trabajadores migrantes se beneficiaban del derecho a interponer un recurso contra una orden de expulsión [59]. Además, algunos señalaron que los recursos podían suspender el efecto de la orden de expulsión [60]. Los Gobiernos de *Luxemburgo* y *Senegal* indicaron que podía solicitarse una suspensión de la ejecución de la orden de expulsión en determinadas condiciones, y el Gobierno del *Brasil* mencionó que era una práctica común obtener una suspensión judicial en los procedimientos de deportación, y que abogados nombrados de oficio defendían los derechos de los migrantes, incluidos los que se hallaban en situación irregular. No obstante, al tiempo que señala que otros gobiernos indicaron que un recurso contra una orden de expulsión no suspendió la ejecución de dicha orden [61], la Comisión recuerda que ha solicitado anteriormente a los gobiernos que consideren enmendar la legislación para permitir que los trabajadores migrantes impugnen una orden de expulsión para residir en el país durante todo el proceso, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 33 de la Recomendación núm. 151 [62].

501. Además, otros Estados Miembros se refirieron al derecho de los trabajadores migrantes a acceder a asistencia jurídica [63] o a asistencia con respecto a la interpretación [64] en el contexto de un recurso contra una orden de expulsión. El Gobierno de la *ex República Yugoslava de Macedonia* indicó que se informaba a los trabajadores migrantes sujetos a procedimientos de deportación de su derecho a ponerse en contacto con el representante de su país en Macedonia [65]. La CUT y la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) indicaron que aunque la Constitución garantizaba el derecho a un traductor o a un intérprete, en la práctica, los migrantes no se beneficiaban de los servicios de un intérprete durante los procedimientos administrativos o penales.

502. A fin de hacer realidad el acceso a la justicia de los trabajadores migrantes, es importante también garantizar la existencia de recursos eficaces, incluidos programas para fortalecer las capacidades de los jueces, la inspección del trabajo y otras autoridades de aplicación, para aplicar de manera eficaz la legislación pertinente y el Convenio relativos a la migración y los derechos de los trabajadores migrantes.

[59] Por ejemplo, *Argentina, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Chile, Chipre, República de Corea, El Salvador, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Georgia, Grecia, Japón, Letonia, Luxemburgo, Malí, México, Marruecos, Namibia, Nueva Zelandia, Polonia, Rumania, Serbia, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suriname, Turquía, Uganda, Uruguay, Uzbequistán, República Bolivariana de Venezuela* y *Viet Nam*.

[60] Por ejemplo, *Austria, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Chile, República de Corea, España, Estados Unidos, Estonia, Grecia, Nueva Zelandia, Polonia, Suriname, Turquía* y *Uruguay*.

[61] Por ejemplo, *Azerbaiyán, Bulgaria, Letonia, Serbia* y *Singapur*. La FGTB, la CGSLB y la CSC de Bélgica señalaron que, en la práctica, se expulsaba a los trabajadores migrantes antes de que se trataran sus casos.

[62] *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2010 y *ex República Yugoslava de Macedonia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2013.

[63] Por ejemplo, *España, Estonia, Grecia, ex República Yugoslava de Macedonia* y *Nueva Zelandia*.

[64] Por ejemplo, *Chipre, Eslovenia, España* y *Letonia*.

[65] Arts. 141 y 142 de la Ley núm. 35 relativa al Empleo y al Trabajo de Extranjeros, de 2006 (en su forma enmendada).

Sanciones contra la migración laboral en condiciones abusivas

503. La imposición de sanciones contra la migración laboral en condiciones abusivas conlleva medidas para impedir la migración irregular y para asegurar la aplicación de sanciones apropiadas contra los responsables.

Sanciones con respecto a la migración laboral en condiciones abusivas

El Convenio núm. 143 contiene una serie de disposiciones relativas a la migración laboral en condiciones abusivas y, en particular, exige que los Estados Miembros tomen medidas a este respecto para impedir la migración irregular y para asegurar la aplicación de sanciones:

Artículo 2

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio deberá tratar de determinar sistemáticamente si en su territorio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si existen movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por éste, en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional.
2. Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas plenamente y deberán tener la posibilidad de proporcionar la información de que dispongan al respecto.

Artículo 3

Todo Miembro deberá adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, tanto en el ámbito de su propia jurisdicción como en colaboración con otros Miembros:

a) para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes;

b) contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo, que procedan de su territorio, se dirijan a él o transiten por el mismo, y contra los que empleen a trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales, a fin de evitar y suprimir los abusos a que se refiere el artículo 2 del presente Convenio.

Artículo 4

Los Miembros deberán, en particular, adoptar las medidas necesarias en los planos nacional e internacional para establecer en esta materia contactos e intercambios sistemáticos de información con los demás Estados, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Artículo 5

Las medidas previstas en los artículos 3 y 4 deben tener especialmente por objeto que los traficantes de mano de obra puedan ser objeto de una acción en justicia sea cual fuere el país que sirve de base a sus operaciones.

Artículo 6

1. Deberán adoptarse disposiciones en la legislación nacional para llegar a investigar eficazmente el empleo ilegal de trabajadores migrantes así como para la definición y aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión, para el empleo ilegal de trabajadores migrantes, para la organización de migraciones con fines de empleo que se definen como abusivas en el artículo 2 del presente Convenio y para la asistencia deliberadamente prestada, con fines lucrativos o no, a tales migraciones.
2. Cuando un empleador sea objeto de una acción en justicia en aplicación de las disposiciones que se tomen en virtud del presente artículo, deberá tener el derecho de establecer la prueba de su buena fe.

504. De conformidad con el artículo 2, párrafo 1, del Convenio núm. 143, la migración en condiciones abusivas comprende situaciones en las que los migrantes se ven sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a «condiciones que infringen los instrumentos internacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional». Como consecuencia, el Convenio tiene por objeto impedir todas las formas de migración irregular que tienen lugar en condiciones abusivas. Sin embargo, la Comisión es consciente de que, para impedir efectivamente la migración irregular, los Estados Miembros deben combatir todas las formas de migración laboral irregular, y no sólo las que son abusivas con arreglo a lo previsto en el Convenio.

505. El artículo 2, párrafo 1, y el artículo 3 del Convenio núm. 143 exigen a los Estados Miembros «tratar de determinar sistemáticamente» si los trabajadores migrantes provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por éste, están sometidos a condiciones abusivas. Además, los Estados Miembros deberían «adoptar todas las medidas necesarias y convenientes» para impedir la migración laboral irregular, y contra los organizadores de dicha migración irregular, con el fin de evitar y suprimir los abusos.

506. Para alcanzar estos objetivos, los Estados Miembros deberían intercambiar sistemáticamente información con otros Estados (artículos 3 y 4); celebrar consultas con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores (artículos 2, 4 y 7); emprender acciones judiciales contra los autores de la trata de personas (artículo 5), y aplicar sancionas administrativas, civiles y penales para la organización de migraciones con fines de empleo en condiciones abusivas o para la asistencia deliberadamente prestada a tal efecto (artículo 6) [66]. A este respecto, la Comisión ha destacado recientemente la necesidad de tomar todas las medidas necesarias para promover la cooperación nacional (a través de la cooperación con las organizaciones de trabajadores y de empleadores), bilateral, regional y multilateral, con objeto de abordar la cuestión relativa a las migraciones irregulares con pleno respeto de los derechos humanos de los trabajadores migrantes y perseguir y castigar a quienes organizan y asisten a los movimientos clandestinos de migrantes [67].

507. Una serie de países y ciertas organizaciones de trabajadores indicaron diversas medidas para evitar y combatir las migraciones laborales internacionales [68], incluido el establecimiento de información sobre los riesgos de la migración irregular en los sitios web gubernamentales [69]. Los Gobiernos de *El Salvador*, *Estados Unidos*, *Malí*, *Marruecos*, *Myanmar*, *Perú*, *Polonia*, *Senegal*, *Serbia* y *Turkmenistán*, por ejemplo, describieron campañas de información, y actividades de sensibilización y formación encaminadas a evitar la migración irregular. El Gobierno de *Francia* indicó que había adoptado diversas medidas para luchar contra el empleo no autorizado de los trabajadores migrantes, incluido el establecimiento de órganos para combatir la migración irregular y el empleo de migrantes en situación irregular; asimismo, los empleadores, antes de emplear a trabajadores migrantes, deberían verificar la validez de sus permisos de trabajo. El Gobierno del *Níger* se refirió a una iniciativa regional

[66] A este respecto, la Comisión recuerda que el art. 8 del anexo I, y el art. 13 del anexo II del Convenio núm. 97 ya establecían que «se aplicarán sanciones apropiadas a cualquier persona que fomente la inmigración clandestina o ilegal».

[67] *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2014.

[68] Por ejemplo, *Austria*, *Belarús*, *Guatemala*, y la Unión Italiana del Trabajo (UIL).

[69] Por ejemplo, *Bulgaria*.

encaminada a impedir o reducir la migración irregular [70]; el Gobierno de *Mauritania* indicó que los acuerdos celebrados con países europeos tenían por objeto luchar contra la trata de migrantes, y el Gobierno de *Qatar* se refirió a la colaboración con el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo con el fin de eliminar el empleo irregular de trabajadores migrantes y de sancionar a los empleadores de los trabajadores migrantes en situación irregular.

508. Algunas organizaciones de empleadores se refirieron a medidas encaminadas a reducir la migración irregular. Por ejemplo, la OIE puso de relieve que el intercambio de información entre los Estados puede ayudar a desarrollar la confianza y a crear unos sistemas eficientes que faciliten el movimiento de los trabajadores migrantes en situación regular y reduzcan la dependencia de algunos empleadores de los servicios prestados por los trabajadores migrantes en situación irregular. La Federación *Coreana* de Empleadores (KEF) declaró que era necesario redoblar los esfuerzos para evitar la migración irregular, como hacer gala de flexibilidad al aplicar el Sistema de Permisos de Empleo (EPS), para permitir que más trabajadores migrantes lleguen al país por cauces regulares.

509. Algunos países proporcionaron información sobre la identificación de migración en condiciones irregulares, a menudo por medio de la inspección del trabajo [71]. El Gobierno de *Mauricio*, por ejemplo, indicó que la inspección del trabajo llevaba a cabo controles para asegurar el cumplimiento de la legislación y de los permisos de trabajo. El Gobierno de *Turquía* señaló límites en el sistema de control para identificar a trabajadores migrantes que habían entrado en el país sin autorización y que no estaban declarados, y consideró que, si mejoraba el sistema de control, habría más posibilidades de detectar violaciones sin tener que recurrir a informantes ni a quejas.

510. Muchos países indicaron que la legislación nacional abordaba la cuestión de la migración irregular y de la trata de migrantes [72]. Una serie de Estados Miembros mencionaron la existencia de sanciones administrativas y penales contra los empleadores de trabajadores migrantes en situación irregular [73], o que violaban las leyes laborales [74]. La naturaleza de las sanciones variaba, y comprendía multas y penas de prisión. El Gobierno de los *Países Bajos*, por ejemplo, indicó que los costos de expulsión se integraban en la multa administrativa impuesta a los empleadores como sanción por empleo no autorizado. El Gobierno de *Eritrea* declaró en términos generales que la legislación penal contenía multas por migración laboral irregular que imponían los órganos judiciales, y el Gobierno de *Ucrania* señaló que se emprendían acciones judiciales contra los trabajadores migrantes en situación irregular de conformidad con el derecho administrativo. El Gobierno del *Camerún* indicó que se arrestaba y sancionaba a los organizadores de movimientos irregulares.

511. La Central de Trabajadores de la *Argentina* (CTA de los Trabajadores) se refirió al artículo 16 de la Ley de Migración núm. 25 871, que establece que la imposición de sanciones a los empleadores no menoscabará los derechos de los trabajadores inmigrantes frente a sus empleadores. Al mismo tiempo, la Comisión toma nota de la

[70] El Protocolo adicional núm. A/P1/7/85 de 1985 sobre el Código de conducta para la aplicación del protocolo sobre la libre circulación de personas, el derecho de residencia y de establecimiento de la CEDEAO.

[71] Por ejemplo, *Chipre*, *Francia*, *Grecia*, *Letonia*, *Polonia*, *Portugal*, *Rumania* y *Uruguay*. Véanse asimismo los párrs. 479 a 482 *supra*.

[72] Por ejemplo, *Filipinas*, *Mozambique* y *Pakistán*.

[73] Por ejemplo, *Bulgaria*, *Chile*, *El Salvador*, *Israel*, *Senegal*, *Uruguay* y *República Bolivariana de Venezuela*.

[74] Por ejemplo, *Bélgica*, *Burkina Faso*, *República de Corea* y *Seychelles*.

información proporcionada por la CSI, que hacía referencia al caso *Nea Manolada* contra Grecia, que, entre otras cosas, no impuso sanciones al empleador por emplear a trabajadores migrantes en situación irregular.

512. La OIE, al tiempo que llamó la atención sobre el párrafo 2 del artículo 6 del Convenio núm. 143 — conforme al cual los empleadores que son objeto de una acción en justicia por empleo ilegal tienen derecho de establecer la prueba de su buena fe — indicó que no se debería sancionar a los empleadores por no identificar a «trabajadores ilegales» que utilizaban documentos fraudulentos si no tenían conocimientos específicos de ello. La OIE formuló un llamamiento a los gobiernos con el fin de que proporcionaran a los empleadores las herramientas necesarias para ayudarles a cumplir su deber de verificar que todos los trabajadores migrantes a los que empleen están autorizados para trabajar.

Directiva de la UE sobre las sanciones a los empleadores

La Directiva de la UE sobre las sanciones a los empleados[1], prohíbe la contratación de «nacionales de terceros países que se encuentren en situación irregular» (artículo 1), e impone sanciones financieras a los empleadores (artículo 5). Además, al reconocer que la posibilidad de obtener un empleo sin una situación regular es un importante factor de atracción, la directiva establece que los Estados miembros deberán garantizar que los empleadores sean responsables de pagar toda remuneración pendiente, un importe igual a todas las cotizaciones sociales e impuestos que el empleador debería haber abonado si el nacional del tercer país hubiese sido empleado legalmente y, si procede, los costos derivados de la repatriación (artículo 6, párrafo 1, apartados *a)* a *c)*). Por último, los Estados miembros deben garantizar que los inmigrantes en situación irregular puedan presentar una demanda contra su empleador y hacer que se ejecute la correspondiente sentencia (artículo 6, párrafo 2, apartado *a)*) y facilitar la presentación de quejas (artículo 13).

Sin embargo, el derecho a una remuneración pendiente sólo parece aplicarse en los casos en los que se ha identificado al migrante en situación irregular y en los que éste es objeto de un procedimiento de deportación o ya ha sido repatriado (véase la obligación establecida en el artículo 6, párrafo 2, de informar a los migrantes en situación irregular de sus derechos antes de la ejecución de cualquier decisión de retorno).

[1] Directiva núm. 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular.

513. Sin embargo, la Comisión debe tomar nota de las observaciones de algunos países acerca de que los trabajadores migrantes en situación irregular pueden estar sujetos a la imposición de sanciones, en lugar de, o además de, el empleador. El Gobierno de *Azerbaiyán,* por ejemplo, declaró que se atribuía responsabilidad a los extranjeros y a los apátridas empleados sin un permiso de trabajo, así como a aquellos que les empleaban sin un permiso contraviniendo la legislación [75]. El Gobierno de *Djibouti* señaló que los migrantes que entraban en el país por cauces irregulares o que permanecían en el país una vez expirado su visado eran objeto de encarcelamiento o de una sanción; y el Gobierno de *España* indicó que se sancionaba tanto a los empleadores como a los trabajadores en caso de violación de la legislación relativa a los extranjeros y a la migración, y que únicamente se consideraba responsables a los empleadores en caso de violaciones graves. La Confederación Italiana de Sindicatos de Trabajadores (CISL) y la Confederación General Italiana del Trabajo (CGIL) mencionaron que se podía sancionar

[75] Art. 72, párr. 2, del Código de Migración de 2013.

a los migrantes irregulares con multas o penas de prisión por permanecer en Italia de manera irregular. A este respecto, la Comisión ha señalado que la penalización de la migración ilegal aumenta más aún la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes [76]. En este contexto, debería recordarse que las medidas preconizadas en la parte I del Convenio núm. 143 para luchar contra los movimientos ilegales o clandestinos de migrantes tienen por objeto ante todo la demanda de trabajo clandestino más que la oferta, y los instrumentos de la OIT no abordan la cuestión de las sanciones contra los trabajadores migrantes en situación irregular. ***La Comisión tiene la obligación de reiterar que la multiplicación de leyes y prácticas represivas de los últimos años no ha logrado un control eficaz de los flujos migratorios, y que, por lo general, las prácticas abusivas de las que los trabajadores migrantes pueden ser víctimas continúan ocurriendo a una escala similar*** [77].

Grupos específicos que requieren atención particular

514. Algunos grupos de trabajadores migrantes pueden considerar particularmente difícil reclamar sus derechos. Concretamente, las trabajadoras migrantes, los trabajadores migrantes provenientes de poblaciones indígenas, los trabajadores migrantes con discapacidad y los trabajadores migrantes jóvenes pueden sentirse menos capaces de plantear conflictos con los empleadores, y tal vez perciban que los órganos judiciales y cuasijudiciales no les son favorables. Los trabajadores migrantes en ciertas ocupaciones o sectores, tales como el trabajo doméstico, la agricultura o la construcción, pueden enfrentar dificultades adicionales a este respecto.

515. A este respecto, algunos Estados Miembros señalaron medidas para ayudar a grupos particulares de trabajadores migrantes a ejercer sus derechos. El Gobierno de *Rumania*, por ejemplo, indicó que incumbía a la inspección del trabajo supervisar la observancia de las normas específicas sobre las condiciones de trabajo de los jóvenes, las mujeres y las categorías desfavorecidas [78]. El Gobierno del *Ecuador* mencionó que estaba fortaleciendo la cooperación judicial a nivel bilateral y regional, con el fin de promover el acceso a la justicia y al debido proceso de los trabajadores migrantes ecuatorianos, concediendo particular prioridad a los casos en los que estaban involucrados niños, jóvenes, mujeres víctimas de la violencia de género, y víctimas de la trata de personas.

516. El Gobierno de *Costa Rica* señaló que un acuerdo bilateral celebrado con Panamá preveía fortalecer la capacidad para supervisar las condiciones de trabajo de los pueblos indígenas *Ngöbe-Buglé;* además, indicó que estaban llevándose a cabo inspecciones particulares con el fin de supervisar la situación de las mujeres embarazadas, los trabajadores jóvenes, y las mujeres que eran víctimas de acoso sexual. La Comisión toma nota de la información suministrada por la CUT y la CTC, conforme a la cual el Gobierno de *Colombia* no protegió de manera adecuada los derechos de los pueblos indígenas provenientes del Ecuador que migraban a Colombia. La Comisión observa que los derechos de los trabajadores migrantes de las comunidades indígenas deberían ser respetados.

[76] Véase también *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, observaciones, 2009 y 2012, y Convenio núm. 29, solicitud directa, 2010; la ley núm. 94 de 15 de julio de 2009 que establece disposiciones relativas a la seguridad social enmendó la ley de 1998 que regula la inmigración y la condición de los nacionales extranjeros al insertar el art. 10*bis*, con arreglo al cual la entrada y la residencia ilegales de los migrantes constituyen un delito penal.

[77] OIT: *Estudio General sobre los trabajadores migrantes*, 1999, párrs. 338 y 360; véase también párr. 255 y párrs. 286 a 302 *supra*.

[78] Art. 6 de la ley núm. 108/1999 relativa al establecimiento y el funcionamiento de una autoridad de inspección del trabajo (publicada nuevamente).

* * *

517. ***La Comisión pone de relieve que las medidas de control del cumplimiento son muy importantes para la aplicación efectiva en la práctica de los principios contenidos en los instrumentos. A este respecto, la Comisión señala que los Estados Miembros tal vez estimen oportuno tomar todas las medidas necesarias para asegurar que las garantías y derechos otorgados a los trabajadores migrantes se ejecuten en la práctica y que, cuando éste no sea el caso, existan y se apliquen soluciones y sanciones apropiadas. Habida cuenta de los desafíos concretos que plantean las especificidades de la situación de los trabajadores migrantes en cuanto al control y al ejercicio de sus derechos, la Comisión considera que la creación de órganos competentes específicos para los trabajadores migrantes a los cuales estos últimos puedan presentar quejas o acceder para solicitar asesoramiento u orientación puede ser particularmente útil.***

518. ***Reconociendo el valor indiscutible que reviste el sistema judicial y cuasijudicial, incluidas instituciones como la mediación y la conciliación, para todos los trabajadores, entre ellos los trabajadores migrantes, la Comisión subraya que los Estados Miembros deberían adoptar medidas con el fin de asegurar que existan mecanismos para que el sistema judicial y cuasijudicial sea, en la práctica, accesible a todas las personas. Se debería conceder a los trabajadores migrantes acceso efectivo a la asistencia, los servicios legales y a los tribunales, cuando proceda, sin tener que pagar tasas elevadas que obstaculicen el acceso a la justicia. Deberían obtener tiempo suficiente para permanecer en el país de destino con el fin de presentar quejas y resolver conflictos señalados a las autoridades competentes, y de obtener una reparación. El derecho a plantear procedimientos jurídicos, incluido el derecho a interponer un recurso, no debería ser ilusorio debido al temor de los trabajadores migrantes — fundado o no — a ser expulsados del país.***

519. ***La Comisión recuerda además que, de conformidad con los instrumentos, los Estados Miembros deberían aspirar a identificar metódicamente las condiciones abusivas de vida y de trabajo de los trabajadores migrantes, como un primer paso para impedir y eliminar la migración en condiciones abusivas. A este respecto, la Comisión destaca que la principal responsabilidad de los inspectores del trabajo es garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores.***

520. ***Deberían imponerse sanciones efectivas y proporcionadas a los empleadores que violan los derechos laborales de los trabajadores migrantes, así como a cualquier persona que haya organizado o contribuido a la migración irregular, con el fin de impedir la migración laboral irregular. Al tiempo que toma nota de la creciente criminalización de la entrada o estancia irregular de los migrantes en algunos países, y de las sanciones contra los trabajadores migrantes en situación irregular, la Comisión recuerda que las sanciones contra los trabajadores migrantes en situación irregular suelen impedirles gozar de los derechos consagrados en los instrumentos, y solicitar reparación por cualquier violación. Los Estados Miembros deberían adoptar las medidas necesarias para proteger a los trabajadores migrantes de las violaciones de sus derechos humanos fundamentales, sea cual fuere su situación legal.***

Parte II. Dificultades en la aplicación y perspectivas para la ratificación de los instrumentos

Capítulo 9

Dificultades para aplicar los instrumentos

521. Tras haber examinado las memorias de los Estados Miembros y las observaciones de los interlocutores sociales, la Comisión toma nota de ciertas dificultades para la aplicación efectiva de los instrumentos y, lo que es más importante, de que los requisitos de los instrumentos y, en particular, su gran flexibilidad, no siempre se entienden y se valoran plenamente. Además, existen una serie de obstáculos legislativos y de índole práctica que dificultan la aplicación de los instrumentos en los Estados Miembros.

Necesidad de entender cabalmente los instrumentos

522. La Comisión toma nota de ciertas ideas equivocadas acerca de los requisitos que establecen los instrumentos que, en algunos casos, llevan a que los gobiernos consideren que no están preparados para ratificar los convenios. Por ejemplo, si bien los instrumentos se basan en la cooperación en materia de migración internacional y los países de origen, tránsito y destino [1] tienen que adoptar medidas al respecto, algunos gobiernos señalaron su incertidumbre acerca de la importancia de aplicar los principios establecidos en los Convenios núms. 97 y 143 a los países de origen y destino de los migrantes.

523. Una serie de gobiernos sobreestiman lo que los instrumentos exigen en materia de legislación y políticas. Por ejemplo, en lo que respecta al Convenio núm. 143, algunos gobiernos consideran, erróneamente, que su aplicación afectaría al principio de autonomía de las organizaciones de trabajadores y de empleadores al obligarlas a cooperar con los gobiernos [2]. Otros gobiernos consideran que el hecho de que sus leyes o prácticas sólo permiten que ciertos trabajadores migrantes tengan derecho a estar acompañados por miembros de sus familias, incluso madres y padres, es un obstáculo

[1] Véanse párrs. 94 a 96 *supra*; el art. 1, *a)* del Convenio núm. 97 también prevé que todos los Estados Miembros que lo han ratificado deben presentar información a la Oficina y a los otros Miembros sobre la política y la legislación nacionales referentes a la emigración y a la inmigración.

[2] Véase, por ejemplo, *Alemania;* véanse asimismo párrs. 135 a 140 *supra*: el art. 12, *a)* del Convenio núm. 143 sólo establece que los gobiernos tienen que hacer lo posible para obtener la cooperación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en la política nacional de igualdad, lo cual no implica que esas organizaciones tengan la obligación de cooperar.

para la ratificación [3]. Sin embargo, la Comisión recuerda que el Convenio no establece ninguna obligación de garantizar la reagrupación familiar. Parece existir confusión también al considerarse que dadas las disposiciones sobre la protección frente al despido de los trabajadores migrantes en situación regular, los gobiernos ya no podrán insistir en que un trabajador regrese a su país cuando haya terminado su contrato de duración limitada [4]. Además, determinados gobiernos consideran que los costos de la expulsión, que no serán sufragados por los trabajadores en situación irregular, también incluyen los gastos de viaje [5]. Algunos gobiernos [6] creían por error que el artículo 9, 1), del Convenio núm. 143 incluye la obligación de garantizar a los trabajadores migrantes en situación irregular el acceso a la seguridad social. La Comisión recuerda que el objetivo de esta disposición es de garantizar que los trabajadores migrantes que han sido empleados de manera ilegal y que han contribuido o se han afiliado a la seguridad social, a pesar del hecho que estaban en situación irregular, gocen de los derechos derivados de su empleo [7].

524. En lo que respecta al Convenio núm. 97, la Comisión toma nota de algunos malentendidos en relación con el requisito de organizar controles médicos a la llegada o salida de los trabajadores migrantes o de sus familias [8].

525. Además, la Comisión toma nota de que puede que los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores no hayan valorado adecuadamente la flexibilidad de los instrumentos. Tal como se señaló en el capítulo 1, la flexibilidad de la estructura y los requisitos es una característica destacada de los Convenios núms. 97 y 143. Esta flexibilidad permite que los Estados Miembros puedan ratificar sólo ciertas disposiciones de esos Convenios, y adaptar las medidas con arreglo a los instrumentos teniendo plenamente en cuenta las circunstancias nacionales. Por consiguiente, la Comisión examinó una serie de enfoques diferentes que se consideran acordes con los principios establecidos en esos instrumentos, incluyendo en materia de suministro de información y servicios gratuitos a los trabajadores migrantes y sus familias [9]. También examinó una serie de medidas adoptadas para combatir la información engañosa en

[3] Por ejemplo, *Japón* y *Mauricio:* el art. 13, 1), del Convenio núm. 143 no impone obligación alguna a este respecto sino que insta a los Estados Miembros a adoptar las medidas necesarias para facilitar la reagrupación familiar.

[4] Véase párr. 424 *supra*.

[5] Véanse párrs. 310 a 312 *supra*.

[6] Tales como *Japón* y los *Países Bajos.*

[7] Véanse párrs. 307 a 314 *supra*.

[8] Véase también párr. 235. El Gobierno del *Japón* consideró que el hecho de que no se exija al empleador que controle el estado de salud de los trabajadores migrantes y sus familias en el momento de la llegada al país o cuando salen de él era un obstáculo para la ratificación. El art. 5, *a)* sólo prevé que el Estado se obligue a garantizar que existen servicios médicos adecuados para determinar la aptitud para el trabajo de los trabajadores migrantes. La Comisión reitera que, como ya señaló en sus dos Estudios Generales anteriores sobre esos instrumentos, debido a los cambios que se han producido en los medios de transporte, un solo examen médico (preferiblemente a la salida del país) sería suficiente para garantizar la aplicación de las disposiciones del Convenio. Véase OIT: Estudio General sobre los trabajadores migrantes, 1999, párr. 257.

[9] Por ejemplo: *Albania* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 y *Armenia* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 (oficinas de migración o centros de recursos en oficinas de empleo para migrantes que abandonan el país); *Brasil* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 y *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014; *Chipre* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 (guías prácticas, manuales, folletos y sitios web en varios idiomas); *Malasia (Sabah)* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2015 (inspecciones para informar a los trabajadores sobre sus derechos y obligaciones); y *Portugal* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 (ventanillas únicas).

relación con la migración [10], y diversas medidas que según los Estados Miembros se habían adoptado para promover la integración de los trabajadores migrantes en el mercado de trabajo y hacer frente a la xenofobia y la discriminación contra los trabajadores migrantes [11].

526. A este respecto, la Comisión observa que ciertos gobiernos [12] señalaron que el artículo 12, *f)*, del Convenio núm. 143 que requiere que los Estados Miembros asistan y alienten a los trabajadores migrantes a mantener su identidad nacional y étnica así como sus nexos culturales con el país de origen sería contrario a las políticas de integración cívica. ***Consciente del debate cambiante y a veces complejo sobre el multiculturalismo la Comisión considera que las políticas de inclusión destinadas a integrar a los migrantes en el mercado de trabajo pueden no ser incompatibles con el respeto de los derechos de los migrantes y subraya los valores fundamentales de la diversidad, la igualdad y la no discriminación así como la universalidad de los derechos humanos. La Comisión considera que, en principio dichas políticas pueden ser compatibles con las medidas destinadas a asistir a los migrantes a preservar su identidad nacional y étnica, así como sus lazos culturales tal como está previsto por el artículo 12, f). A este respecto, la Comisión toma nota del abanico de políticas sociales y otras iniciativas señaladas por los Estados Miembros en el contexto de este Estudio General y también de su control de la aplicación del Convenio núm. 111*** [13]***.***

527. ***En este contexto, la Comisión reitera que los Estados Miembros pueden recurrir a la asistencia técnica de la OIT. Asimismo, alienta a la Oficina a hacer un seguimiento de los Estados Miembros a fin de evitar los malentendidos en relación con el alcance y los requisitos de ciertas disposiciones de los instrumentos.***

Obstáculos jurídicos

528. La Comisión toma nota de que la legislación de algunos Estados Miembros limita la capacidad de los trabajadores migrantes de disfrutar del derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, y que en ciertos casos la legislación excluye explícitamente, ya sea total o parcialmente, a los trabajadores migrantes de su ámbito de protección.

529. Por ejemplo, existen determinados obstáculos jurídicos para poder garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores migrantes regulares y los nacionales, tales como restricciones al acceso al empleo de ciertas categorías de trabajadores migrantes (en particular los trabajadores migrantes temporales de fuera de los marcos regionales), y exclusiones del salario mínimo o de la legislación en materia de protección de los salarios, y de la protección de la seguridad social [14]. La Comisión

[10] Por ejemplo: *Brasil* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 (legislación que penaliza la contratación fraudulenta); *Chipre* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 (legislación que prohíbe que las agencias de empleo privadas proporcionen información falsa).

[11] Por ejemplo: *España* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 (la inspección del trabajo se encarga del control en materia de discriminación racial y xenofobia); *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2014 (programas y talleres); e *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2014 (programas de integración y ventanillas únicas); véanse asimismo párrs. 342 a 346 *supra*.

[12] Por ejemplo, los *Países Bajos.*

[13] Por ejemplo, *Ecuador*, *República de Corea*, *Singapur;* véase también *Dinamarca* – CEACR, Convenio núm. 111, solicitud directa, 2013; *Irlanda* – CEACR, Convenio núm. 111, observación, 2013; e *Italia* - CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2014.

[14] Véanse asimismo párrs. 400 a 402 *supra*. Con respecto al trato desigual en lo que respecta a la seguridad social; véanse asimismo *Israel* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2011 y 2013; *Malasia (Sabah)*, Convenio núm. 97, observación, 2011; y *Nueva Zelandia* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, 2014. El Gobierno de

observa que algunas restricciones de la movilidad laboral de los trabajadores extranjeros pueden deberse a prioridades establecidas para favorecer a los nacionales [15], o a que a los trabajadores migrantes temporales se les conceden permisos para que ocupen determinados puestos y trabajen para ciertos empleadores o ciertas empresas, o para ocupaciones específicas por un período más largo que los dos años que prevé el artículo 14, *a)*, del Convenio núm. 143 [16]. Algunos Estados Miembros también imponen restricciones legales de carácter general al empleo de trabajadores extranjeros en la administración pública [17].

530. Asimismo, la Comisión ha realizado comentarios sobre las diferencias en los salarios de los trabajadores domésticos [18], y ha tomado nota de ciertas decisiones que excluyen a los trabajadores extranjeros de los aumentos del salario mínimo y de la inexistencia de salarios mínimos en el sector agrícola, en el que trabajan sobre todo migrantes [19].

531. Además, siguen existiendo limitaciones de los derechos de los trabajadores migrantes en materia de libertad sindical y negociación colectiva incluyendo restricciones a la afiliación sindical y al establecimiento de nuevos sindicatos. Los trabajadores migrantes susceptibles de ser electos como dirigentes sindicales son objeto, en ocasiones, de exigencias en relación con la residencia y la ciudadanía [20]. Por ejemplo, en países en los que muchos trabajadores rurales son migrantes, las restricciones del derecho de los trabajadores migrantes o extranjeros a constituir sindicatos o afiliarse a ellos pueden incidir de manera negativa en los trabajadores rurales migrantes e impedir que tengan un papel activo en la defensa de sus intereses [21].

532. El Gobierno de Suecia señalo que la aplicación del Convenio núm. 97 a los trabajadores desplazados podría ser un obstáculo a la ratificación, dado que después de la decisión del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (CJEC) en *Laval*, dado que no permite que los sindicatos suecos inicien acciones sindicales para regular las condiciones de empleo que van más allá de las exigencias mínimas de la Directiva sobre el desplazamiento de los trabajadores (96/71/CE).

533. En una serie de Estados siguen existiendo dificultades jurídicas en relación con la conservación del derecho de residencia en caso de incapacidad para el trabajo de los migrantes admitidos de manera permanente; o en relación con la protección de los trabajadores migrantes permanentes en caso de despido. Por ejemplo, en ciertos países el permiso de residencia de los trabajadores migrantes permanentes puede ser revocado o cancelado debido a la pérdida del empleo [22], y en ese caso se obliga al trabajador

Australia señaló que dar derechos de seguridad social a los titulares de visas temporales era incompatible con la legislación nacional.

[15] Por ejemplo, *Armenia* y *Camerún*.

[16] Por ejemplo, *Australia*, *Austria* y *Uganda;* véanse asimismo los párrs. 356 a 365 *supra*.

[17] Por ejemplo, *Benin.*

[18] Por ejemplo, *China (Región Administrativa Especial de Hong Kong)* – CEACR, Convenio núm. 97, observación, entre 2013 y 2015.

[19] Véanse párrs. 376 a 380 *supra*: por ejemplo en *Jordania* y *Chipre.*

[20] Véanse párrs. 409 a 413 *supra* en relación con las restricciones en materia de afiliación sindical y nacionalidad y los requisitos en cuanto a la residencia que se aplican a los trabajadores migrantes que quieren ser dirigentes sindicales.

[21] OIT: *Estudio General sobre dar una voz a los trabajadores rurales, 2015,* párr. 130.

[22] Véanse párrs. 429 y 430 *supra*.

migrante dejar el país [23]. Algunos gobiernos [24] estimaron que las exigencias del artículo 8, 2), del Convenio núm. 143 que obligan a brindar igualdad de tratamiento en relación con el empleo alternativo y la formación son un obstáculo a la ratificación.

534. Por último, la Comisión toma nota de que una serie de Estados Miembros han tenido muchas dificultades para aplicar ciertas disposiciones específicas de los instrumentos. Por ejemplo, la Comisión observó la falta de claridad de determinados textos legislativos en lo que respecta a la aplicación de los derechos fundamentales en el trabajo a los trabajadores migrantes en situación irregular. Asimismo, persisten las dificultades en relación con el artículo 9, 1), del Convenio núm. 143 sobre los derechos en materia de remuneración derivados de empleos anteriores de los trabajadores migrantes en situación irregular, especialmente en lo que respecta a la seguridad social [25]. Por ejemplo, en algunos Estados Miembros la legislación prevé que cuando un contrato es nulo los trabajadores migrantes no tienen derechos. También cabe señalar que una serie de países exigen que los trabajadores migrantes paguen los costos de su expulsión [26].

535. Además, en muchos países ciertas categorías de trabajadores o de sectores están excluidos del ámbito de aplicación de la legislación del trabajo, y esas exclusiones afectan ampliamente a los trabajadores migrantes. La Comisión observa que las categorías de trabajadores y los tipos de ocupaciones o actividades más frecuentemente excluidos del ámbito de aplicación de la legislación del trabajo son los trabajadores domésticos y los trabajadores agrícolas, o determinadas categorías de trabajadores agrícolas, y algunas veces los trabajadores ocasionales y los trabajadores temporales [27]. En determinados países, los trabajadores temporales, estacionales y ocasionales del sector rural — muchos de los cuales son migrantes — están excluidos del ámbito de aplicación de la legislación laboral [28]. Dichas exclusiones pueden constituir un importante obstáculo jurídico para la aplicación efectiva de los instrumentos.

Obstáculos prácticos

536. En muchos países existen problemas prácticos, en particular en materia de aplicación de la ley. Estos problemas se ven agravados por el hecho de que, como fenómeno internacional, la migración laboral es especialmente difícil de controlar. Por ejemplo, una serie de países sugieren que se debería prestar atención a los retos que implica la colaboración plenamente eficaz con otros Estados Miembros a través, por ejemplo, de la cooperación bilateral o los mecanismos multilaterales [29].

[23] Véanse párrs. 431 y 432 *supra*. Por ejemplo, el Gobierno de los *Estados Unidos* informó de que no existen restricciones en cuanto al despido de trabajadores, y que, si no encuentran otro empleo, los trabajadores migrantes que han sido despedidos o dejan el trabajo deben regresar a su país de origen.

[24] Por ejemplo, *Austria, Mauricio* y *Países Bajos.*

[25] Véanse párrs. 311 y 312 *supra*. *Mauricio* consideró esta disposición como un obstáculo a la ratificación.

[26] Por ejemplo, *República de Corea* y *Japón;* véanse asimismo párrs. 316 y 317 *supra*.

[27] Véanse párrs. 328 a 330 *supra*.

[28] OIT: *Estudio General sobre dar una voz a los trabajadores rurales*, 2015, párr. 128. Según la Confederación de Sindicatos Turcos Auténticos (HAK-IS) los migrantes en situación irregular que trabajan en la economía informal prácticamente no tienen derechos sindicales ni están protegidos contra la discriminación.

[29] Por ejemplo, *Etiopía, Nepal* y *Nueva Zelandia*.

La complejidad y el carácter delicado del debate

537. Cabe destacar que el carácter heterogéneo, complejo y a menudo tenso de los debates sobre cuestiones relacionadas con la migración plantea problemas adicionales para la aplicación de los convenios en materia de migración laboral. A este respecto, la Comisión toma nota de que los Estados Miembros se refieren ampliamente a los problemas y complejidades de la gestión de los elementos económicos, sociales y políticos de la migración en general [30]. Por ejemplo, el Gobierno de *Arabia Saudita* se refirió a los numerosos obstáculos que plantea su mercado de trabajo; y otros países de destino se refieren a las altas tasas de desempleo [31] y a la necesidad de proteger a los ciudadanos vulnerables que tienen que competir por las escasas oportunidades de trabajo [32]. A menudo se considera que la gobernanza de la migración laboral es un complejo acto de equilibrio de necesidades e intereses enfrentados.

Determinados grupos de trabajadores migrantes

538. La Comisión es consciente de que los trabajadores migrantes pertenecientes a minorías raciales, étnicas, religiosas y lingüísticas, los trabajadores migrantes indígenas, los trabajadores de las zonas rurales y los trabajadores migrantes jóvenes podrían tener más dificultades que otros trabajadores para que se les apliquen los instrumentos. Esas categorías de trabajadores migrantes corren el riesgo de sufrir abusos y, especialmente, de que no se respeten sus derechos laborales. Las mujeres migrantes que pertenecen a estos grupos y las mujeres migrantes en general podrían enfrentar obstáculos adicionales.

539. La Comisión observa el aumento de la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes en ciertos sectores. En muchos países, la industria electrónica, por ejemplo, se caracteriza por una alta incidencia del empleo temporario y otras formas de empleo en donde las mujeres y los trabajadores migrantes están más representados. Entre los desafíos que se presentan, se incluyen, la falta de la seguridad en el empleo y la protección del equilibrio entre el trabajo y la vida personal, condiciones de trabajo más difíciles y obstáculos en el ejercicio de sus derechos en el trabajo [33]. La Comisión también observó con anterioridad la situación de los trabajadores migrantes que son víctimas de la trata en los sectores textil y del vestido y del lago número de talleres que no cuentan con la debida autorización en ciertos países [34]. La Comisión también observa la situación vulnerable de los trabajadores migrantes en el sector de las pesquerías, muchos de los cuales se encuentran en situación irregular, lo cual contribuye a que tiendan a aceptar bajas condiciones de trabajo lo cual aumenta su vulnerabilidad a la explotación [35].

[30] Por ejemplo, *Singapur* y *Turquía.*

[31] Por ejemplo, *Bosnia y Herzegovina* y *Etiopía.*

[32] Por ejemplo, *Sudáfrica.*

[33] OIT*: Los altibajos de la industria electrónica: la producción fluctuante y el uso de formas temporales y otros de empleo*, Ponencia para debate en el Foro de diálogo mundial sobre la adaptabilidad de las empresas para hacer frente a las demandas fluctuantes y la incidencia de las formas temporales y otras formas de empleo en la electrónica, 9-11 de diciembre de 2014, Ginebra (GDFACE/2014), y el informe final de la discusión: el Foro llegó a un consenso en cuanto a que todos los trabajadores, incluidos los trabajadores temporales, deben tener acceso completo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo ((GDFACE/2014/9), párrs. 130, 133 y 138).

[34] Véase, por ejemplo, *Argentina* – CEACR, Convenio núm. 29, observación, 2012.

[35] Véase, por ejemplo, *Tailandia* – CEACR, Convenio núm. 29, observación 2012, para mayor información sobre buenas prácticas en los países asiáticos de origen y de destine, veáse OIT: *El trabajo en la pesca en la región de la ASEAN:* la protección de los derechos de los pescadores migrantes, Oficina Regional para Asia y el Pacífico, Bangkok, 2014 (en inglés).

540. Los trabajadores migrantes en situación irregular están muy expuestos a los abusos. La Comisión es consciente de que la amplitud de los movimientos migratorios irregulares, así como de las corrientes migratorias mixtas, que incluyen refugiados y personas desplazadas, plantean un enorme desafío a muchos Estados Miembros. Por ejemplo, el Gobierno del *Líbano*, refiriéndose al elevado número de refugiados y personas desplazadas que hay en su territorio, señaló que su país está atravesando «una crisis».

541. En relación con las trabajadoras migrantes, por ejemplo, la Comisión acoge con agrado la información proporcionada por algunos gobiernos respecto a que su legislación establece el principio de igualdad y prohíbe la discriminación de género, o incluye algunas medidas especiales de ayuda y apoyo para ciertos grupos de trabajadores migrantes [36]. Sin embargo, la Comisión también toma nota de que esas mismas leyes permiten excepciones a ese principio, por ejemplo, en el caso de que un empleador quiera contratar a trabajadores o a trabajadoras [37], o restricciones por interés público o del Estado [38].

542. En el contexto del control de la aplicación de los convenios fundamentales de la OIT, la Comisión ha tomado nota de las graves violaciones de sus derechos y a los abusos a los que están expuestas muchas mujeres migrantes, en particular las trabajadoras domésticas migrantes, lo que ha llevado a que ciertos países prohíban, a menudo de forma temporal, la migración laboral de mujeres o impongan ciertos límites de edad para determinadas profesiones. Por ejemplo, la Ley sobre Trabajadores Migrantes de *Filipinas* [39] prevé que el Gobierno, por interés nacional o cuando el bienestar público así lo requiera, pueda, en cualquier momento, dar por finalizado o prohibir el trabajo de los migrantes. Con arreglo al paquete de reformas para los trabajadores del servicio doméstico, que tiene por objeto garantizar una mejor protección de los derechos de los trabajadores domésticos a través de diversas medidas, no será posible trabajar antes de cumplir 23 años.

543. ***Si bien es consciente de que las medidas para hacer frente a los abusos estructurales contra las migrantes se aplican con buena intención, la Comisión considera que prohibir la migración laboral de las mujeres va en contra del principio de igualdad y restringe los derechos de las mujeres en lugar de protegerlas. La Comisión considera que medidas como invertir en oportunidades de trabajo decente en el propio país y fortalecer la protección de los derechos de las migrantes, por ejemplo a través de la cooperación internacional, pueden ayudar a que las mujeres que quieren emigrar lo hagan de forma segura e informada*** [40]**.**

[36] Por ejemplo, la Ley de Empleo Exterior, 2007, de *Nepal* y la Ley sobre el Empleo de Migrantes en el Extranjero, 2013, de *Bangladesh.*

[37] *Nepal* (art. 8 de la Ley de Empleo Exterior, 2007).

[38] *Bangladesh*, el art. 8, 1) y 2) de la Ley sobre el Empleo de Migrantes en el Extranjero, 2013, dispone que cuando el Gobierno considere que la migración de sus ciudadanos a un determinado país va en contra del interés público o del Estado, o que su salud o seguridad podrían estar en peligro en ese país, pueda limitar la migración hacia ese país a través de una orden. Asimismo, por interés público o por consideraciones en materia de recursos humanos puede limitar temporalmente la migración de un ciudadano o de un grupo de ciudadanos.

[39] Art. 5 de la Ley sobre Trabajadores Migrantes y Filipinos en el Extranjero, 1995 (Ley de la República núm. 8042).

[40] Véase además, en relación con el impacto de la prohibición de la migración de las mujeres y las alternativas a dichas prohibiciones. OIT: *No easy exit: Migration bans affecting women from Nepal, ILO, Geneva, 2015* (en ingles).

Problemas administrativos

544. Debido a la complejidad de la cuestión, las autoridades gubernamentales tienen muchas dificultades para hacer frente a las presiones económicas y sociales que genera el gran número de migrantes irregulares, solicitantes de asilo y refugiados. Una serie de Estados Miembros indicaron que la falta de capacidad para aplicar la legislación sobre migración laboral, incluidos los recursos limitados y la escasa viabilidad de la inspección del trabajo, plantean un desafío administrativo [41]. Por ejemplo, el Gobierno de *Singapur* indicó que la elevada densidad de población de su país plantea exigencias en materia de infraestructuras, lo cual representa un desafío constante; y el Gobierno de *Kenya* se refirió a los obstáculos debidos a la falta de una infraestructura jurídica propicia para garantizar plenamente la aplicación de la legislación y de las capacidades técnicas necesarias para gestionar la migración laboral.

545. Estos problemas administrativos inciden especialmente en el ejercicio efectivo de los derechos de los trabajadores migrantes [42]. Resulta fundamental solucionar las dificultades de aplicación, debidas a las características de la situación de los trabajadores migrantes, para garantizar que pueden disfrutar de sus derechos en el trabajo.

Falta de sensibilización de los trabajadores migrantes

546. Muchos Estados Miembros han señalado que los trabajadores migrantes desconocen la protección que prevén los instrumentos, lo cual representa un problema adicional para la aplicación en la práctica de dichos instrumentos. Además, la Comisión también es consciente de que la baja tasa de afiliación sindical de los trabajadores migrantes, que muchas veces es debida a que desconocen cuáles son sus derechos, representa un obstáculo para que los países puedan aplicar los instrumentos. El Gobierno de *Turquía* señaló que no existe suficiente cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores en relación con los trabajadores migrantes y que considera que la afiliación a sindicatos de los trabajadores migrantes puede tener un efecto positivo.

Dificultades identificadas por las organizaciones de empleadores

547. Algunas organizaciones de empleadores han identificado dificultades para la aplicación de los instrumentos. A este respecto, la Comisión tiene presente la información proporcionada por la OIE respecto a la necesidad de que los gobiernos hagan todo lo posible por cambiar la percepción de que los trabajadores migrantes representan un riesgo para la salud y una amenaza para la seguridad nacional, y llevan a que disminuyan los salarios de los trabajadores nacionales y sus oportunidades de trabajo, y de que la migración laboral está estrechamente vinculada con condiciones de trabajo inaceptables y abusos. Asimismo, la Comisión toma nota de que la OIE considera que las dificultades de aplicación de ciertas disposiciones pueden estar ligadas a la cuestión de su pertinencia actual, habida cuenta de los cambios que se han producido en el fenómeno de la migración laboral desde la adopción de los instrumentos puede que algunas de sus disposiciones ya no sean aplicables.

548. La Confederación de Asociaciones de Empleadores de *Turquía* (TISK) se refirió a la naturaleza dinámica de la migración, y a las consecuencias que esto tiene para su país,

[41] Por ejemplo, *Benin, Brunei Darussalam, Eritrea, República Democrática Popular Lao, Marruecos, Myanmar, Togo* y *Uganda*.

[42] Véanse párrs. 493, 497 y 498 *supra*.

y señaló que la migración está cambiando profundamente la estructura económica, sociocultural y demográfica de *Turquía*, y afectando al orden público y la seguridad. Además, la Comisión toma nota de que la Confederación *Iraní* de Asociaciones de Empleadores (ICEA), señaló que debido a limitaciones en la legislación nacional con relación al empleo y la seguridad social y la falta de capacidad administrativa, algunos trabajadores migrantes debían enfrentar violaciones del derecho al trabajo. La Federación *Coreana* de Empleadores (KEF) señaló la necesidad de mayores esfuerzos para prevenir la migración irregular por medio del aumento de los permisos para los trabajadores extranjeros, ya que las restricciones para los trabajadores extranjeros podrían incitar a las pequeñas y medianas empresas a emplear migrantes en situación irregular. La KEF señaló asimismo que un aumento en el número de inmigrantes en situación irregular llevó a la disminución de los empleos disponibles para los ciudadanos coreanos, un aumento de los delitos cometidos por los extranjeros y posiblemente a conflictos sociales y estereotipos sobre los trabajadores extranjeros.

549. Algunas organizaciones de empleadores, tales como la Confederación Patronal de la República *Mexicana* (COPARMEX) y la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN), así como la Confederación de Industrias de *Finlandia* (EK) consideraron que los instrumentos podrían acarrear costos.

Dificultades identificadas por las organizaciones de trabajadores

550. Una serie de organizaciones de trabajadores se han referido a ciertas dificultades para aplicar los instrumentos en sus países, y con frecuencia han realizado comentarios sobre la complejidad del contexto de la migración laboral. Por ejemplo, la Confederación General del Trabajo – Fuerza Obrera (CGT-FO) de *Francia* hizo hincapié en la urgencia de la situación; la Confederación Sindical de los *Países Bajos* (FNV) señaló que la crisis económica, la elevada tasa de desempleo, y el aumento de la utilización de contratos flexibles producen incertidumbre entre la población activa de los *Países Bajos*, y la Confederación de Sindicatos *Turcos* (TÜRK-IS) indicó que los trabajadores migrantes son vulnerables e intentan sobrevivir en entornos con condiciones de trabajo penosas y explotación, y a menudo son objeto de discriminación debido a la situación económica desfavorable. La Confederación *Italiana* de Sindicatos de Trabajadores (CISL) y la Confederación General *Italiana* del Trabajo (CGIL) se refirieron a la situación de emergencia en el norte de África.

551. La CSI indicó que, debido a los estereotipos, las actitudes xenófobas, y a que los medios de comunicación informan de manera sesgada e inexacta, a menudo los trabajadores migrantes no disfrutan de igualdad de trato en el empleo y la ocupación. La CGT-FO de *Francia*, refiriéndose a la situación de los migrantes en la región mediterránea, señaló las tendencias xenófobas que rodean los debates sobre los efectos sociales de la crisis económica. La Federación *Estadounidense* del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) indicó que las agencias de contratación extranjeras de forma rutinaria distribuyen los trabajos y otorgan determinadas categorías de visados sobre la base de nociones del trabajo raciales y con un enfoque de género, y que las personas que sufren más discriminación son las trabajadoras migrantes.

552. Algunas organizaciones de trabajadores, como por ejemplo la Confederación General del Trabajo (CGT) de *Colombia*, señalaron la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes frente a las violaciones de sus derechos, añadiendo que en la economía informal hay muchos trabajadores migrantes. La Confederación General del Trabajo de la República *Argentina* (CGT RA), la Confederación *Alemana* de Sindicatos (DGB) y la

Federación General de Sindicatos *Iraquíes* hicieron hincapié en la importancia de que se adopten medidas para combatir la informalidad laboral. La Unión General de Trabajadores *Tunecinos* (UGTT) señaló que las infracciones de las disposiciones en materia de igualdad de la legislación laboral son especialmente frecuentes en lo que respecta a los trabajadores migrantes en situación irregular y la Confederación de Sindicatos *Turcos* Auténticos (HAK-IS) indicó que los trabajadores migrantes en situación irregular que trabajan en la economía informal prácticamente no disfrutan de derechos sindicales.

553. La Cámara Federal del Trabajo (BAK) de *Austria* se refirió a grupos de trabajadores migrantes que sufren «múltiples formas de discriminación» y la CSI hizo hincapié en la especial vulnerabilidad de las trabajadoras migrantes. La Central Unitaria de Trabajadores (CUT), y la Confederación de Trabajadores de *Colombia* (CTC) se refirieron a lo que se supone que es una red de tráfico de indígenas, cuyos derechos no están protegidos por las autoridades, entre el *Ecuador* y *Colombia*.

554. La Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC) de *Bélgica*, la Central General de Sindicatos Liberales de *Bélgica* (CGSLB) y la Federación General del Trabajo de *Bélgica* (FGTB) indicaron que los migrantes están sobrerrepresentados en los empleos poco remunerados, a tiempo parcial, temporales y de prestación de cuidados. El Consejo de Sindicatos de *Nueva Zelandia* (NZCTU) señaló el carácter temporal y la precariedad de muchos de los empleos de los trabajadores migrantes, y que los sistemas de trabajo dependen cada vez más de los empleadores (que también proporcionan alojamiento y visados de trabajo vinculados a un determinado empleador). Asimismo, indicó que los trabajadores migrantes se concentran en sectores como la hostelería y la agricultura, sin cobertura sindical o con una cobertura muy reducida. *Travail.Suisse* de Suiza subrayó la falta de protección de los trabajadores migrantes de bajos o medianos recursos contra la discriminación por motivos étnicos en cuanto al acceso al empleo, el reconocimiento de diplomas y la remuneración. Los trabajadores migrantes también encuentran obstáculos para acceder a la formación vocacional debido a la falta de información sobre los cursos de formación disponibles.

555. Las dificultades de orden jurídico señaladas por las organizaciones de trabajadores varían de un país a otro [43]. Por ejemplo, la CUT y la CTC de *Colombia* indicaron que no existe suficiente legislación para proteger a los trabajadores migrantes y que la que existe es inadecuada. El Congreso de Sindicatos de *Malasia* (MTUC) hizo hincapié en que el marco jurídico no reconoce ciertas prácticas discriminatorias que afectan a las trabajadoras migrantes y especialmente a las trabajadoras domésticas, que la Ley de Empleo no reconoce como trabajadoras. La AFL-CIO de los *Estados Unidos* se refirió a que ciertas piezas clave de la legislación laboral [44] excluyen explícitamente de su ámbito de aplicación a ciertas categorías de trabajadores, constituidas fundamentalmente por trabajadores migrantes, como por ejemplo los trabajadores agrícolas, los trabajadores domésticos/prestadores directos de asistencia, los jornaleros, y los trabajadores que cobran el salario mínimo y lo completan con las propinas, como por ejemplo las personas que

[43] Por ejemplo, la BAK de *Austria* planteó cuestiones relacionadas con: el hecho de si la indemnización máxima prevista por la Ley de Igualdad de Trato puede ser una penalización eficaz y disuasoria; el límite de tiempo para interponer demandas para que un despido sea declarado discriminatorio, y la pertinencia de la carga de la prueba en los casos de discriminación.

[44] Por ejemplo, la Ley Nacional de Relaciones Laborales de 1935 (trabajadores domésticos y trabajadores agrícolas), la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo de 1970 (trabajo doméstico; en general, los lugares de trabajo agrícolas no están protegidos), la Ley sobre las Normas Equitativas en el Empleo de 1938 (trabajadores agrícolas y trabajadores domésticos) y la Ley sobre Licencia Familiar y Médica de 1993 (trabajadores en lugares de trabajo con menos de 50 empleados).

trabajan en restaurantes, los trabajadores de casas de huéspedes, los trabajadores temporales, y los trabajadores considerados incorrectamente contratistas independientes.

556. Una serie de organizaciones sindicales se refirieron a los problemas que plantea la aplicación de la legislación en materia de protección de los derechos de los trabajadores. La CSI señaló que en todo el mundo existen leyes nacionales que no garantizan los derechos fundamentales a los trabajadores migrantes en situación irregular y que cuando técnicamente esos derechos se contemplan en la legislación la falta de recursos efectivos lleva a que en la práctica sean virtuales. Asimismo, la Comisión toma nota de que muchas organizaciones de trabajadores realizaron comentarios sobre las dificultades de aplicación de la legislación en materia de trabajadores migrantes, que incluye a los que están en situación irregular [45].

557. El NZCTU indicó que los trabajadores migrantes sufren más explotación que los trabajadores nacidos en *Nueva Zelandia,* a pesar de que la ley debería aplicarse a todos por igual. La Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) de *España* indicó que, si bien en teoría los trabajadores migrantes disfrutan de los mismos derechos que los trabajadores nacionales, en la práctica esos trabajadores, especialmente los que están en situación irregular, tienen más contratos temporales, sufren más precariedad y son más vulnerables. La CCOO señaló que estos problemas han aumentado exponencialmente en el contexto de la crisis económica y del aumento del desempleo.

558. Muchas organizaciones de trabajadores se refirieron a la existencia de problemas administrativos para la aplicación de legislación que protege los derechos de los trabajadores migrantes. A este respecto, la Comisión toma nota de que la CSI señaló que para proteger a los trabajadores migrantes no resulta suficiente promulgar leyes, sino que esas leyes tienen que aplicarse mediante la inspección del trabajo y mecanismos de cumplimiento eficaces. Asimismo, la CSI indicó que, en general, los trabajadores migrantes trabajan en sectores en los que no se realizan inspecciones del trabajo [46].

559. Por ejemplo, la CUT y la CTC de *Colombia* señalaron que en la práctica la extrema vulnerabilidad de los trabajadores migrantes, y en particular de los que están en situación irregular, conduce a que tengan un acceso muy limitado a la justicia. La Unión General de Trabajadores de *Côte d'Ivoire* (UGTCI) indicó que no existe ningún mecanismo para que los sindicatos puedan ayudar a los trabajadores migrantes en situación irregular a acceder a la justicia. El NZCTU de *Nueva Zelandia* y la Alianza de Sindicatos de *Polonia* (OPZZ) hicieron referencia a las preocupaciones acerca de la capacidad de la inspección del trabajo de controlar la aplicación de la legislación. La Confederación General de los Trabajadores *Portugueses* – Intersindical Nacional (CGTP-IN) señaló que si bien la legislación preveía medidas para combatir y sancionar el reclutamiento de trabajadores migrantes en situación irregular, la misma no brinda una protección adecuada a los trabajadores vulnerables a la explotación. Por último, la HAK-IS de *Turquía* consideró que faltan mecanismos de control.

560. Algunas organizaciones de trabajadores indicaron que la falta de concienciación de los trabajadores migrantes repercute en la aplicación de los convenios. La CUT y la CTC de *Colombia* observaron que tanto los trabajadores migrantes como el público en general no están bien informados. La Unión General de Trabajadores (UGT) de *Portugal* se refirió a la mayor vulnerabilidad de los trabajadores migrantes debido a la falta de educación, del idioma, de formación adecuada y a la precariedad y subrayó la necesidad

[45] Véanse párrs. 479, 480 y 493 *supra*.

[46] Además, la Confederación de Trabajo de *Rusia* (KTR) se refirió al hecho de que la inspección del trabajo se orienta a verificar documentos en vez de resolver los conflictos de trabajo.

de aumentar el diálogo social en relación con la migración a fin de responder de manera adecuada a los desafíos que presenta. La Confederación *Sueca* de Sindicatos (LO), la Confederación *Sueca* de Profesionales (TCO) y la Confederación *Sueca* de Asociaciones Profesionales (SACO) señalaron que los trabajadores migrantes están muy poco informados sobre sus derechos y responsabilidades, y que los organismos pertinentes y el mercado de trabajo sueco les impiden disfrutar de sus derechos o aprovechar los apoyos que tienen a su disposición. Muchas organizaciones de trabajadores, incluida la UGTT de *Túnez*, se refirieron al «insignificante» nivel de sindicación de los trabajadores migrantes.

561. La KTR de la *Federación de Rusia* se refirió al impacto de la legislación [47], adoptada en junio de 2013 en relación con la Copa del Mundo de Fútbol de 2018 y la Copa de las Confederaciones de 2017, que suspende la exigencia de la autorización para reclutar y emplear trabajadores extranjeros para dicho propósito así como algunas garantías mínimas establecidas en la legislación laboral rusa que se aplican tanto a rusos como a extranjeros. Según la KTR, la ley podría aumentar la contratación de los trabajadores extranjeros por medio de intermediarios privados y es posible que los trabajadores migrantes sean los más afectados por la legislación.

* * *

562. ***La Comisión toma nota de los numerosos obstáculos jurídicos y prácticos vinculados entre sí que dificultan la aplicación de los instrumentos. Consciente de que los instrumentos pueden contribuir a la mejora de la gobernanza de la migración laboral internacional y a la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, la Comisión alienta al Gobierno a eliminar todos los obstáculos jurídicos y prácticos que dificultan su aplicación y recuerda a los gobiernos que pueden recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto.***

563. ***En particular, la Comisión recuerda que según el Estudio General de 1999 sobre estos instrumentos las principales dificultades jurídicas para la aplicación de los instrumentos tienen relación con los grandes principios en los que se inspiran, a saber: la igualdad de trato entre trabajadores nacionales y trabajadores migrantes en situación regular*** [48]***; la conservación del derecho de residencia en caso de incapacidad para trabajar*** [49]***; la protección en caso de desempleo*** [50]***, y la movilidad profesional*** [51]***. Al tiempo que observa que, si bien se han realizado progresos importantes en algunas áreas y en relación con algunas categorías de trabajadores migrantes, la Comisión constata que muchas de las dificultades de aplicación persisten en la actualidad. La Comisión reitera la continua necesidad de que los Estados Miembros se comprometan activamente a aplicar sus obligaciones en virtud del Convenio y a resolver de manera efectiva los problemas relacionados con los principios en los que se inspiran los instrumentos, incluso mediante el intercambio de buenas prácticas, el diálogo social y la cooperación internacional.***

[47] La Ley Federal núm. 108-FZ de 2013 sobre la Preparación y Acogida de la Copa del Mundo FIFA de 2018 y la Copa de las Confederaciones de FIFA de 2017.

[48] Art. 6 del Convenio núm. 97 y art. 10 del Convenio núm. 143, en particular su aplicación a todos los trabajadores migrantes que proceden de países que están fuera de los marcos regionales.

[49] Art. 8 del Convenio núm. 97.

[50] Art. 8 del Convenio núm. 143.

[51] Art. 14, *a)*, del Convenio núm. 143.

Capítulo 10

Perspectivas de ratificación

564. En el formulario de memoria para el presente Estudio General se pidió a los gobiernos que proporcionaran información sobre el impacto de los instrumentos de la OIT. En particular, se les solicitó que notificaran cualquier modificación en la legislación o en la práctica nacionales, o cualquier intención de adoptar medidas, incluida la ratificación, para dar efecto a las disposiciones de los instrumentos, así como toda dificultad que pudiera impedir o retrasar la ratificación.

Medidas para dar mayor cumplimiento a los instrumentos

565. Tras haber examinado las memorias presentadas por los Estados Miembros a los fines del presente Estudio General, la Comisión toma nota de que un gobierno informó sobre medidas adoptadas con miras a la ratificación. El Gobierno de *Marruecos* indicó que el procedimiento de ratificación del Convenio núm. 97 estaba en curso desde septiembre de 2013, y que se llevaría a cabo un estudio sobre el cumplimiento de la legislación nacional con el Convenio núm. 143.

566. Algunos gobiernos declararon su intención de considerar la ratificación de los instrumentos. Los Gobiernos del *Sudán* y *Viet Nam* mencionaron que estaban contemplando la ratificación de ambos Convenios, y el Gobierno de *Sri Lanka* indicó que había solicitado la asistencia técnica de la OIT para emprender un estudio sobre su posible ratificación. El Gobierno de *Benin* señaló que la ratificación del Convenio núm. 97 se incluiría en el plan de trabajo anual para 2016 de la Dirección General del Trabajo, y que acogería con agrado la asistencia técnica de la OIT a este respecto.

567. El Gobierno de *Nepal* mencionó que el Ministerio de Trabajo y Empleo estaba contemplando la incorporación de las disposiciones de los instrumentos en la legislación que está elaborándose en la actualidad, y que consideraría debidamente la ratificación tras la adopción de dichas leyes. El Gobierno de *Grecia* comunicó su intención de reexaminar la posibilidad de ratificar ambos Convenios en el marco de la promoción de una propuesta integrada de intervención normativa en materia de migración, y el Gobierno de *Israel* señaló que estudiaría la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 143 [1]. Los Gobiernos de *Uganda* (en relación con el Convenio núm. 97) [2] y *Polonia* (en lo que respecta a ambos Convenios) indicaron que los instrumentos figuraban entre los identificados para que se considerara su ratificación. Los Gobiernos de *Francia* (en relación con el Convenio núm. 143) [3] y el *Senegal* (en relación con ambos Convenios) declararon que estaba contemplándose la posibilidad de ratificación.

[1] *Israel* ratificó el Convenio núm. 97 en 1953.

[2] *Uganda* ratificó el Convenio núm. 143 en 1978.

[3] *Francia* ratificó el Convenio núm. 97 en 1954.

568. El Gobierno de *Jordania* señaló que, conjuntamente con los interlocutores sociales, las organizaciones de la sociedad civil, los órganos gubernamentales pertinentes, la OIT y el Centro Nacional de Derechos Humanos, examinaría las disposiciones del Código del Trabajo con el fin de acordar las enmiendas necesarias para que Jordania estuviera más cerca de la ratificación de los instrumentos. El Gobierno de *Argelia* mencionó que, con respecto a la ratificación del Convenio núm. 143, la cuestión requería reflexión para armonizar el sistema de buena gobernanza de la migración laboral [4]. El Gobierno de *Chile* indicó que, durante el primer término de la administración actual, celebraría consultas sobre la ratificación de ambos Convenios y se esforzaría por aplicar las recomendaciones correspondientes. El Gobierno del *Ecuador* declaró que, al haber ratificado el Convenio núm. 97, estaba contemplando la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 143 y los anexos al Convenio núm. 97.

569. Una serie de Estados Miembros afirmaron que habían adoptado medidas para incorporar las disposiciones de los instrumentos en la legislación nacional, a pesar de no haber ratificado ninguno de los Convenios. Por ejemplo, el Gobierno de *Camboya* señaló que había desplegado esfuerzos para aplicar las disposiciones nacionales en cumplimiento con los Convenios, y el Gobierno de *Indonesia* mencionó que estaba procurando armonizar la legislación nacional con los instrumentos, también a través de enmiendas legislativas recientes. Los Gobiernos de *Bangladesh, Costa Rica y Eslovaquia* señalaron que los principios dimanantes de los Convenios núms. 97 y 143 orientaban la formulación de la legislación, a pesar de no haber ratificado ninguno de los Convenios. El Gobierno de *Cuba* indicó que, dado que había ratificado y dado cumplimiento al Convenio núm. 97, no había obstáculos para la ratificación del Convenio núm. 143.

570. Los Gobiernos de *Côte d'Ivoire, Gambia, Letonia, México* y *Mozambique* mencionaron que, aunque no habían ratificado ninguno de los Convenios ni tenían intención de hacerlo, estimaban que la legislación o la práctica nacionales estaban considerablemente de conformidad con algunas disposiciones de los instrumentos o con todas ellas. El Gobierno de *Eritrea* señaló que no ratificaría ninguno de los convenios sobre los trabajadores migrantes, ya que ello impondría una obligación internacional al país, pero que incorporaría varias disposiciones en la futura legislación.

Dificultades que impiden o retrasan la ratificación

571. Sin embargo, muchos Estados Miembros señalaron que, en la actualidad, la ratificación de uno o varios de los instrumentos no se había previsto ni contemplado. Entre ellos se contaron los Gobiernos de *Antigua y Barbuda* (Convenios núms. 97 y 143), *Arabia Saudita* (Convenios núms. 97 y 143), *Australia* (Convenios núms. 97 y 143), *Côte d'Ivoire* (Convenios núms. 97 y 143), *República Checa* (Convenios núms. 97 y 143), *Dinamarca* (Convenios núms. 97 y 143), *Eritrea* (Convenios núms. 97 y 143), *Estonia* (Convenios núms. 97 y 143), *Etiopía* (Convenios núms. 97 y 143), *Finlandia* (Convenios núms. 97 y 143), *Georgia* (Convenios núms. 97 y 143), *Jamaica* (Convenio núm. 143), *República Democrática Popular Lao* (Convenios núms. 97 y 143), *Líbano* (Convenios núms. 97 y 143), *Malí* (Convenios núms. 97 y 143), *Nueva Zelandia* (Convenio núm. 143), *Níger* (Convenios núms. 97 y 143), *Pakistán* (Convenios núms. 97 y 143), *Reino Unido* (Convenio núm. 143), *Seychelles* (Convenios núms. 97 y 143), *Singapur* (Convenios núms. 97 y 143), *Suiza* (Convenios núms. 97 y 143) y *Zimbabwe* (Convenios núms. 97 y 143).

[4] *Argelia* ratificó el Convenio núm. 97 en 1962.

572. Los Gobiernos de *Alemania* [5], *Austria, República de Corea, Eslovaquia, Japón, Mauricio* [6], *Países Bajos* [7], *y Suecia* [8] indicaron que la ratificación de uno o ambos Convenios no estaba prevista, ni se había considerado, ya que estimaban que algunos aspectos de su legislación no estaban de conformidad con diversas disposiciones de los instrumentos [9].

573. Otros gobiernos señalaron que la ratificación no era factible a causa de dificultades prácticas relacionadas con el mercado del trabajo nacional, o que se había retrasado por motivo de la limitada capacidad administrativa y jurídica. Por ejemplo, el Gobierno de *Etiopía* indicó que, al tratarse fundamentalmente de un país de origen, tendría que examinar la legislación y la práctica nacionales para asegurar su conformidad con los instrumentos y que, en cualquier caso, la prevalencia de altas tasas de desempleo en el país le impulsaba a dar preferencia a los trabajadores nacionales frente a los extranjeros. El Gobierno del *Líbano* mencionó la presencia de más de 2 millones de refugiados en el país, que equivalía a la mitad de su población, lo cual no facilitaba en absoluto la introducción de las enmiendas legislativas necesarias, y el Gobierno de *Uganda* indicó que el principal obstáculo para la ratificación era de índole financiera. El Gobierno de *Malí* señaló que la falta de recursos de la administración pública con respecto a la inspección del trabajo, la recopilación de datos y la difusión de información significaba que no podría cumplir todas las obligaciones dimanantes de ambos Convenios.

574. Los Gobiernos de *Benin* [10] y *Panamá* pusieron de relieve su necesidad de llevar a cabo estudios comparativos entre la legislación nacional y los instrumentos, con el fin de determinar si era posible la ratificación. El Gobierno de *Cabo Verde* hizo referencia a la necesidad de realizar estudios detenidos sobre los trabajadores migrantes y la asistencia técnica que incluyeran datos estadísticos, con miras a la preparación de informes relativos a la ratificación de los instrumentos.

575. Algunos gobiernos cuestionaron la pertinencia o el valor de la ratificación de los instrumentos. Por ejemplo, el Gobierno de *Finlandia* expresó su preocupación acerca de que los Convenios estuvieran obsoletos debido a cuestiones de compatibilidad con la legislación finlandesa vigente. El Gobierno de *Estonia* consideró que su ratificación no mejoraría las condiciones de los trabajadores migrantes y de sus familias, y el Gobierno de la *República Checa* opinó que los derechos de los trabajadores migrantes en relación con las prestaciones y las condiciones de trabajo ya estaban suficientemente asegurados por la actual legislación nacional o de la Unión Europea, o por los convenios sobre los derechos humanos.

576. El Gobierno del *Pakistán* estimó que los instrumentos eran más aplicables a los países de destino para los trabajadores migrantes. El Gobierno de *Singapur* señaló que los instrumentos parecían poner más énfasis en los derechos y privilegios de los trabajadores migrantes, con independencia de que estuvieran documentados o indocumentados, lo cual era una distinción importante en vista de su impacto en el control fronterizo; a juicio del Gobierno, era importante alcanzar un equilibrio entre los

[5] *Alemania* ratificó el Convenio núm. 97 en 1959.

[6] *Mauricio* ratificó el Convenio núm. 97 en 1969.

[7] Los *Países Bajos* ratificaron el Convenio núm. 97 en 1952.

[8] *Suecia* ratificó el Convenio núm. 143 en 1982.

[9] Véanse el párr. 464 *supra* y los párrs. 524, 526 y 533 *supra*.

[10] *Benin* ratificó el Convenio núm. 143 en 1980.

derechos y las responsabilidades de los países de origen, los países de destino, y los propios trabajadores migrantes.

* * *

577. ***La Comisión invita a los gobiernos a que consideren la adopción de medidas para dar cumplimiento a las disposiciones de los instrumentos, en particular entablando un diálogo tripartito sobre la posible ratificación de los Convenios núms. 97 y 143. La Comisión subraya que, al dar efecto a las disposiciones de estos Convenios, los Estados Miembros se beneficiarán de una mejor regulación de la migración laboral, fenómeno que, por su naturaleza, es complejo y evoluciona continuamente. Aun cuando los Estados no han ratificado los convenios pertinentes, la Comisión los insta a garantizar los derechos de todos los trabajadores migrantes de conformidad con las normas internacionales.***

578. ***Al tiempo que toma nota de que una serie de Estados Miembros han expresado su intención de no ratificar los instrumentos en la actualidad, y de que esto obedece en ciertos casos a la percepción de una falta de conformidad entre los instrumentos y la legislación y la política nacionales, la Comisión desea destacar que, en realidad, debido precisamente a la flexibilidad y amplitud de los Convenios, la legislación y la política nacionales estarían con frecuencia en consonancia con los Convenios núms. 97 y 143. La Comisión recuerda a los Estados Miembros que la asistencia técnica de la Oficina a este respecto se encuentra disponible.***

Parte III. Aprovechar el potencial de los instrumentos

Capítulo 11

Propuestas para la acción de la OIT

579. Una serie de gobiernos, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores formularon observaciones sobre la acción normativa, el apoyo en materia de formulación de políticas y la cooperación técnica que la OIT podría brindar a los Estados Miembros y los mandantes con el fin de mejorar la aplicación de los Convenios núms. 97 y 143 tanto en la legislación como en la práctica.

Necesidades en materia de apoyo normativo y cooperación técnica

Comentarios de los gobiernos

580. Tras haber examinado las memorias sometidas por los Estados Miembros, la Comisión toma nota de que la OIT proporciona actualmente apoyo normativo y cooperación técnica considerables en el ámbito de la migración laboral, también en relación con las cuestiones cubiertas por los instrumentos. Los Gobiernos del *Brasil*, *Chile*, *Colombia*, *Filipinas*, *Malí*, *México*, *Sri Lanka*, *Togo*, *Viet Nam* y *Zimbabwe* se refirieron a diversos proyectos, asesoramiento técnico y formación en curso o facilitados recientemente por la OIT. Los Gobiernos de *Rumania* (que no ha ratificado ninguno de los Convenios) y de *Trinidad y Tabago* (que ha ratificado el Convenio núm. 97) indicaron que la OIT prestará asistencia técnica en un futuro cercano para la reforma legislativa y normativa en relación con la migración laboral.

581. Algunos gobiernos solicitaron la asistencia técnica de la OIT para considerar la ratificación de los Convenios. El Gobierno de *Cabo Verde* pidió asistencia técnica con miras a la elaboración de estudios preparatorios para la ratificación de los instrumentos, y el Gobierno de *Palau* para comprender mejor los instrumentos y evaluar el cumplimiento de su legislación nacional. Los Gobiernos de la *ex República Yugoslava de Macedonia* (que ha ratificado ambos Convenios) y de *Jordania*, *Lituania*, *Myanmar* y *Viet Nam* (que no han ratificado ninguno de los dos Convenios) hicieron referencia a la necesidad de aprender sobre la práctica y las experiencias de otros países, y de intercambiar información y buenas prácticas en relación con la aplicación efectiva de los instrumentos.

582. En este contexto, una serie de gobiernos destacaron la necesidad de fortalecer las capacidades y crear conciencia en relación con la aplicación de diversos aspectos de los instrumentos, incluidas las iniciativas dirigidas a los interlocutores sociales, los trabajadores migrantes y la comunidad en general, y las instituciones y funcionarios gubernamentales.

583. Los Gobiernos de *Eritrea, Indonesia, Kenya, Myanmar, Nepal, Suriname* y *Uganda* hicieron referencia a la necesidad de sensibilizar a los mandantes tripartitos, los trabajadores migrantes y la comunidad en general, por medio de campañas promocionales. Los Gobiernos de *Benin, Eritrea, República Democrática Popular Lao, Nicaragua* y *Viet Nam* pusieron de relieve en particular la necesidad de mejorar la capacidad y potenciar la función que desempeñan las organizaciones de empleadores y de trabajadores. El Gobierno del *Togo* (que ha ratificado el Convenio núm. 143) solicitó que se impartiera formación a los agentes de los servicios públicos de empleo y a las agencias privadas de colocación, así como a los interlocutores sociales. El Gobierno del *Nepal* indicó que dichas campañas de sensibilización deberían abarcar todos los distritos del país. El Gobierno de la *República Unida de Tanzanía* señaló que convendría recibir asistencia técnica para reforzar las capacidades de los mandantes con miras a la aplicación efectiva de los instrumentos.

584. El Gobierno de *El Salvador* propuso la amplia difusión de la legislación laboral nacional y las normas de la OIT sobre la migración laboral, y el Gobierno de *Viet Nam* destacó la necesidad de promover y difundir la ley y la política a la fuerza de trabajo que pretendía buscar empleo en el extranjero. El Gobierno del *Uruguay* propuso la difusión de información, la formación y la colocación en el empleo, teniendo en cuenta los derechos de los trabajadores migrantes en la economía informal.

585. Muchos gobiernos, entre ellos *Egipto, Eritrea, República Democrática Popular Lao, Níger, Senegal, Seychelles* y *Suriname*, indicaron que el asesoramiento técnico y la capacitación de las instituciones y funcionarios gubernamentales, en particular sobre la gobernanza de la migración laboral, serían beneficiosos. El Gobierno del *Sudán* indicó que requería asistencia técnica para asegurar el cumplimiento de la legislación nacional a escala local y provincial.

586. Concretamente, muchos Estados Miembros indicaron que acogerían con agrado cualquier apoyo para la elaboración y aplicación de políticas nacionales y la puesta en marcha de la reforma legislativa. Por ejemplo, el Gobierno de *Camboya* indicó que la OIT podría prestar asistencia técnica y financiera para aplicar la política de migración laboral, y el Gobierno de *Nepal* solicitó apoyo para aplicar su política de empleo nacional y en el extranjero. Los Gobiernos de *Gambia, Georgia, Namibia, Senegal* y *Seychelles* (que no han ratificado ninguno de los dos Convenios), de *Trinidad y Tabago* y el *Uruguay* (que han ratificado el Convenio núm. 97), y de *Benin* y *Uganda* (que han ratificado el Convenio núm. 143) solicitaron apoyo para la formulación de una política nacional de migración laboral. Los Gobiernos de *Eslovaquia, Myanmar, Togo* y *Viet Nam* indicaron que acogerían con agrado cualquier asistencia técnica en relación con sus marcos legislativos relativos a la migración laboral. El Gobierno de *Letonia* indicó que podría prestarse asistencia para comprender la correcta aplicación de los instrumentos.

587. Los Gobiernos de *Georgia, Marruecos, Togo* y *Trinidad y Tabago* mencionaron que convendría recibir apoyo para asegurar el funcionamiento efectivo de la inspección del trabajo; el Gobierno de *Colombia* solicitó la capacitación de los inspectores del trabajo en materia de migración laboral, prestando particular atención al género, y puso de relieve la necesidad de inspección de los trabajadores fronterizos. El Gobierno de *Benin* destacó la necesidad de fortalecer las capacidades de los inspectores del trabajo con el fin de brindar una mejor protección a los trabajadores migrantes, en particular en la economía informal, donde éstos eran muy numerosos.

588. Los Gobiernos de *Colombia, Egipto, República Democrática Popular Lao, Malí, Myanmar, Senegal, Seychelles, Togo* y *Uganda* señalaron que la OIT podría prestar

asistencia técnica, incluyendo la capacitación del personal administrativo y el fomento de la cooperación, en relación con los sistemas de información sobre el mercado de trabajo, o la recopilación, gestión e intercambio de datos; el Gobierno de *Colombia* propuso centrarse en el género a este respecto. El Gobierno de *Marruecos* solicitó la asistencia técnica y financiera de la OIT con miras a la elaboración de un plan estratégico sobre la migración laboral, incluida la creación de una plataforma para intercambiar información sobre el empleo de extranjeros en *Marruecos*, y el empleo de nacionales marroquíes residentes en el extranjero.

589. Los Gobiernos de *Cabo Verde*, *Etiopía*, *Myanmar*, *Viet Nam* y *Zimbabwe* hicieron referencia a la necesidad de emprender futuros estudios. El Gobierno de *Colombia* se refirió a la necesidad de políticas que vincularan la migración con el desarrollo. El Gobierno de *Argelia* declaró que el apoyo institucional ayudaría a formular políticas públicas en relación con la planificación de la fuerza de trabajo.

590. Algunos Estados Miembros se refirieron a la necesidad de que la OIT propiciara la cooperación internacional, incluida la bilateral. El Gobierno de *Uganda* propuso que la OIT concentrara esfuerzos con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), así como con los mandantes tripartitos nacionales, para crear conciencia sobre los instrumentos, y los Gobiernos de *Honduras* y *Kenya* estimaron que la OIT podría prestar asistencia en lo que respecta a los acuerdos regionales multilaterales relativos a la gobernanza de la migración laboral. Los Gobiernos de *Bangladesh* y *Nepal* estimaron que la OIT podría contribuir a velar por el cumplimiento de los instrumentos en los países de destino de sus trabajadores migrantes, y el Gobierno de *Etiopía* propuso crear un foro para el diálogo entre los países de origen y los países de destino con miras a proteger los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familias.

591. Los Gobiernos de *Argelia*, *Camboya*, *Etiopía*, *Kenya*, *Nepal* y *Togo* pusieron de relieve la necesidad de asistencia a la hora de promover, desarrollar y poner en práctica acuerdos bilaterales y la cooperación, y el Gobierno del *Nepal* expresó su voluntad de que la OIT «levantara la voz» en relación con estos instrumentos, con el fin de que las normas se incorporaran en los acuerdos bilaterales. El Gobierno de *Camboya* mencionó que la OIT podría intervenir para lograr que ambas partes en los acuerdos bilaterales cumplieran con los instrumentos.

592. Algunos Estados Miembros consideraron que debería prestarse atención a cuestiones técnicas particulares. El Gobierno de *Gambia* destacó la necesidad de sensibilizar sobre la necesidad de luchar contra la migración irregular, y los Gobiernos de *Etiopía* y *Filipinas* se refirieron al apoyo para combatir el trabajo forzoso y las dimensiones laborales de la trata de personas. El Gobierno de *China* subrayó la necesidad de recibir apoyo de la OIT en relación con la aplicación de las normas en la práctica a los trabajadores migrantes que tenían un empleo informal encubierto o que se encontraban en situaciones irregulares. El Gobierno de *Nueva Zelandia* consideró que debería haber una mayor cooperación técnica en lo que respecta a las cuestiones de contratación, las remesas, los servicios de integración y apoyo en los países de destino, y la supervisión de las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes; el Gobierno propuso asimismo la elaboración de repertorios de recomendaciones prácticas, directrices de buenas prácticas y normas mínimas, en cooperación con grupos y empleadores de la industria.

593. El Gobierno de *Uganda* señaló que la OIT podía elaborar directrices sobre el modo en que los trabajadores migrantes pueden lograr efectivamente sus derechos en la práctica en los países de destino. El Gobierno de *Zimbabwe* subrayó la necesidad de

programas de migración de orientación práctica centrados en los países tanto de origen como de destino.

Observaciones de las organizaciones de empleadores

594. La Comisión toma nota de las observaciones de algunas organizaciones de empleadores relativas al posible apoyo normativo y asistencia técnica de la OIT. La Asociación Nacional de Empresarios de *Colombia* (ANDI) consideró que debían analizarse las opiniones de los mandantes tripartitos sobre la migración laboral; convendría que la OIT prestara asistencia técnica para fortalecer la capacidad administrativa, así como la capacidad en relación con los convenios relativos a la seguridad social. La Confederación *Iraní* de Asociaciones de Empleadores (ICEA) hizo referencia a la necesidad de conocimientos técnicos y de cooperación técnica de la OIT, con miras a superar las dificultades recientes de una manera práctica, aplicable a la capacidad económica y de desarrollo del país.

595. La Confederación Patronal de la República *Mexicana* (COPARMEX) indicó que el asesoramiento normativo y la cooperación técnica deberían hacer referencia a diversos elementos, entre ellos la protección de los trabajadores migrantes en situación irregular; medidas preventivas contra la informalidad; el acceso a la justicia para los trabajadores migrantes y, en particular, para quienes se encuentran en situación irregular; la integración de los trabajadores migrantes retornados en el mercado del trabajo nacional; el refuerzo de la cooperación entre las instituciones pertinentes, y la cooperación entre los países de origen y de destino.

Observaciones de las organizaciones de trabajadores

596. Una serie de organizaciones de trabajadores expusieron las medidas que la OIT podría tomar a este respecto, con el fin de mejorar la aplicación de las disposiciones de los instrumentos en la práctica.

597. Algunas organizaciones de trabajadores, incluida la Confederación General del Trabajo (CGT) de *Colombia*, hizo referencia a la necesidad de formación y de una acción normativa en sus países. La Unión General de Trabajadores de *Côte d'Ivoire* (UGTCI) solicitó el apoyo de la OIT para poder representar mejor a los trabajadores migrantes. La CGT de *Colombia* y el Congreso Sindical de *Malasia* (MTUC) indicaron la conveniencia de centrarse en el género. La Central de Trabajadores de la *Argentina* (CTA de los Trabajadores) y la Confederación de Sindicatos Libres de *Letonia* (LBAS) consideraron que convendría centrarse en mejorar la capacidad de las inspecciones del trabajo con respecto a los trabajadores migrantes.

598. La Confederación Alemana de Sindicatos (DGB), la Confederación de Trabajadores de *Colombia* (CTC), la Central Unitaria de Trabajadores de *Colombia* (CUT), la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) de *España*, y la Federación General de Sindicatos *Iraquíes* consideraron que la contratación equitativa podría ser objeto de un debate encaminado a fortalecer la protección de los trabajadores migrantes.

599. Una serie de organizaciones de trabajadores indicaron la necesidad de potenciar la cooperación internacional. La Confederación General del Trabajo (CGT) de *Colombia*, por ejemplo, hizo referencia a un acuerdo de cooperación internacional sobre seguridad social para los trabajadores migrantes. El MTUC puso de relieve la necesidad de cooperación entre los sindicatos de los países de origen y los países de destino, con miras a la creación de un foro para el diálogo y la celebración de consultas que incluyera a los

trabajadores migrantes en el proceso y ayudara a prestar servicios directos a los trabajadores migrantes.

Propuestas para la acción normativa

Observaciones de los gobiernos

600. Algunos gobiernos indicaron una posible acción normativa que podrían emprender la OIT y sus Miembros.

601. Algunos Estados Miembros estimaron que convendría considerar ciertos temas relativos a la migración laboral en el contexto de las iniciativas encaminadas al establecimiento de normas. Por ejemplo, el Gobierno de *Bangladesh* mencionó la supervisión reconocida a escala internacional de las condiciones y las normas de seguridad y salud en el trabajo de los trabajadores migrantes; el Gobierno de *Nueva Zelandia* hizo referencia a una mejor regulación del proceso de contratación con el fin de impedir la explotación de los trabajadores migrantes, y a la elaboración de programas de educación y formación profesional internacionalmente reconocidos para los trabajadores migrantes, y el Gobierno de *Suriname* mencionó la posibilidad de elaborar una norma comparable con el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), con el fin de reiterar los derechos de los trabajadores migrantes al trabajo decente. Los Gobiernos de *Argelia*, *Filipinas* y *Myanmar* señalaron la necesidad de tener en cuenta aspectos de la migración laboral relacionados con la protección social, y el Gobierno de *El Salvador* indicó que podrían aplicarse los mecanismos e instrumentos regionales e internacionales con miras a regularizar a los trabajadores migrantes y sus familias.

602. Otros Estados Miembros consideraron la revisión de los Convenios núms. 97 y 143 y de las Recomendaciones que los complementan. Los Gobiernos de *Chile*, *Eslovaquia* y *Zimbabwe* sugirieron que se examinara la posibilidad de una revisión con el fin de asegurar la actualización de los instrumentos. El Gobierno de la *República Islámica del Irán* sugirió que se realizara un examen de los instrumentos en el marco del Mecanismo de Examen de las Normas (SRM). El Gobierno de *Finlandia* mencionó que, si los Convenios fueran revisados, deberían tenerse en cuenta los planes regionales de integración. El Gobierno de *Marruecos* indicó que permitir una mayor flexibilidad impulsaría la promoción de los convenios sobre la migración laboral.

603. El Gobierno de *Nicaragua* propuso la unificación de ambos Convenios y ambas Recomendaciones sobre la migración laboral en un solo convenio y una sola recomendación. El Gobierno del *Senegal* invitó asimismo a la OIT a que contemplara la modificación de los Convenios, o la adopción de una nueva norma refundida y actual que fuera igualmente pertinente para los países de origen, de tránsito y de destino, y que promoviera la migración regular, los derechos de los trabajadores migrantes, su protección social, su seguridad y salud, los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y los principios de trabajo decente.

604. Sin embargo, otros Estados Miembros consideraron que convendría emprender una campaña de ratificación de los Convenios. Por ejemplo, el Gobierno de *Etiopía* se refirió a la asistencia y la cooperación técnicas con los Estados Miembros con miras a la ratificación de los instrumentos relativos a la migración laboral; el Gobierno de *Uzbekistán* subrayó que debería instarse a los países de destino a ratificar los instrumentos, y el Gobierno de la *República Bolivariana de Venezuela* propuso una campaña promocional para ambos instrumentos.

Observaciones de las organizaciones de empleadores

605. La OIE se refirió a una posible iniciativa de la OIT orientada a la adopción de normas en relación con los Convenios núms. 97 y 143, y con las Recomendaciones núms. 86 y 151, dado que estaba convencida de que los instrumentos ya no correspondían a la realidad actual de la migración laboral. La OIE consideró que el mecanismo de examen de las normas de la OIT podría analizar la pertinencia o no de los Convenios núms. 97 y 143, y que una posible revisión y fusión de los instrumentos debería tener por objeto la creación de instrumentos flexibles, duraderos y de enfoque tripartito que contuvieran principios básicos relativos a la migración laboral internacional.

606. *Business New Zealand* se refirió a la posibilidad de una acción normativa que considerara requisitos transfronterizos análogos a los establecidos en el Convenio núm. 189.

Observaciones de las organizaciones de trabajadores

607. La CSI formuló un llamamiento para que la OIT llevara a cabo una verdadera campaña con el fin de promover la ratificación de los Convenios núms. 97 y 143, incluyendo a tal efecto la asistencia y la cooperación técnica. A juicio de la CSI, dicha campaña debería centrarse en ciertos elementos de los instrumentos, entre ellos asegurar una separación estricta entre la inspección del trabajo y la aplicación de la legislación de inmigración, que los programas temporales no se utilizaran para hacer frente a la escasez permanente de mano de obra, la accesibilidad a los mecanismos de presentación de quejas, la regularización, la supervisión de las agencias privadas de empleo transfronterizas, el cobro de tasas de contratación, y las evaluaciones de acuerdos bilaterales y de memorandos de entendimiento basados en derechos.

608. Una serie de organizaciones nacionales de trabajadores también propusieron acciones normativas. La DGB de *Alemania;* la Confederación General del Trabajo de la República *Argentina* (CGT RA)*;* la CGT, la CTC, y la CUT de *Colombia;* la Federación General de Sindicatos *Iraquíes*, la Unión *Italiana* del Trabajo (UIL) y la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO), por sus siglas en inglés) de los *Estados Unidos*, indicaron la necesidad de una campaña de ratificación de los Convenios núms. 97 y 143, incluidas la asistencia y la cooperación técnica apropiadas.

609. Otras organizaciones de trabajadores, entre ellas la CGT de *Colombia* y la Unión General de Trabajadores *Tunecinos* (UGTT), formularon observaciones sobre la necesidad de que la OIT apoyara estudios y campañas nacionales para acelerar el proceso de ratificación de los instrumentos y la adopción de una política nacional basada en derechos sobre la migración laboral. La Confederación de Sindicatos Independientes de *Bulgaria* (CITUB) mencionó que convendría que la OIT apoyara la traducción al búlgaro de los Convenios núms. 97 y 143, para que pudieran difundirse en todo el país.

* * *

610. ***La Comisión acoge con agrado las solicitudes de apoyo normativo y asistencia técnica formuladas por los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, como pasos hacia la ratificación y la plena aplicación de los Convenios núms. 97 y 143. Al tiempo que subrayó la importancia que reviste el Programa sobre la Migración Equitativa para la OIT y sus mandantes, la Comisión alienta a la Oficina a que proporcione la asistencia solicitada, incluida la prestación de apoyo técnico con miras a la formulación de políticas nacionales de igualdad que incorporen***

las disposiciones de los instrumentos y para el desarrollo de medidas destinadas a integrar a los trabajadores migrantes que retornan a sus países. La Comisión también llama la atención de la Oficina sobre los comentarios relativos a la acción normativa para el futuro.

Capítulo 12

El camino a seguir: Proteger los derechos de los trabajadores migrantes mediante el diálogo social, los derechos humanos y una mayor cooperación

Compromisos comunes relativos a la igualdad de los trabajadores migrantes

611. La Comisión observa que los mandantes tripartitos comparten una serie de compromisos importantes en relación con los temas que cubren los convenios sobre los trabajadores migrantes.

612. En primer lugar, la Comisión toma nota de que las memorias de los Estados Miembros y las observaciones de los interlocutores sociales ilustran una aceptación prácticamente universal del valor que tienen para la comunidad los principios de igualdad y no discriminación, que deberían ser de aplicación general. El Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) es uno de los convenios más ratificados de la OIT y los principios de igualdad y no discriminación han sido reconocidos en otros instrumentos internacionales y regionales de los que son partes los Estados Miembros [1], y también se garantizan en la mayor parte de las constituciones nacionales [2].

613. En segundo lugar, está igual de claro que los gobiernos y los interlocutores sociales comparten la concienciación sobre la importancia fundamental de la migración laboral internacional. Además, si bien son conscientes de la «urgencia» de la situación actual en el contexto de la «crisis migratoria» [3] mundial, los mandantes a menudo subrayan en la relación entre migración y desarrollo. El Gobierno de *Chile* hizo hincapié en la importancia que tienen los trabajadores migrantes para el desarrollo del país, y el Gobierno del *Pakistán* señaló los importantes beneficios económicos y sociales de la migración tanto para los países de origen como para los países de destino. La OIE, por ejemplo, destacó que la migración internacional es cada vez más importante para la

[1] Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), art. 2, 1); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), arts. 2, 1) y 26; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), art. 2, 2); Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), art. 1; Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), art. 1, 1) y Convención internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ICRMW), art. 25, 1); en relación con los instrumentos regionales, véase OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párrs. 40-41.

[2] Cabe señalar que en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada por unanimidad en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2008, se reafirma el papel de los principios y derechos fundamentales no sólo como derechos sino también como derechos habilitantes. En particular, «[l]a igualdad de género y la no discriminación deben considerarse cuestiones transversales».

[3] Por ejemplo, organizaciones de trabajadores de *Francia* e *Italia*.

economía mundial y en la actualidad concierne a prácticamente todos los países; los empleadores consideran que la migración es un fenómeno positivo.

614. En el contexto de la situación actual, en general, también se reconoce que es absolutamente necesario adoptar medidas para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores migrantes. Por ejemplo, la OIE se refirió a la percepción de que la migración está estrechamente relacionada con condiciones de trabajo inaceptables y abusos, y la CSI examinó la marginación social y pobreza de los trabajadores migrantes, en una «explotación continuada».

615. Además, si bien reconoce la importancia capital que tiene en este ámbito el principio de soberanía de los Estados, la Comisión es consciente de que los mandantes de la OIT en general son partidarios de la cooperación internacional a este respecto, a saber de un «enfoque global», tal como lo describe el Gobierno de *Francia*. La Comisión es plenamente consciente de la gran complejidad de la gobernanza de la migración laboral y de las dificultades para mejorar la situación de los trabajadores migrantes, y toma nota de que los mandantes acertaron al reconocer la necesidad de equilibrar necesidades y valores en conflicto en este ámbito.

616. ***La Comisión toma nota de los importantes compromisos y preocupaciones que comparten los mandantes tripartitos en lo que respecta a la migración laboral. En este contexto, la Comisión es consciente de que los instrumentos pueden proporcionar a los Estados Miembros un marco útil para abordar los desafíos en materia de gobernanza de la migración laboral y, especialmente, para promover y garantizar los derechos de los trabajadores migrantes. En particular, la Comisión quiere hacer hincapié en la importancia de una cooperación nacional e internacional eficaz entre los gobiernos y los interlocutores sociales.***

Proteger los derechos de los trabajadores migrantes mediante el diálogo social

617. La Comisión considera que un marco eficaz basado en los instrumentos tendría en cuenta, como elemento transversal, el papel esencial que desempeñan los interlocutores sociales. Además, en un marco de este tipo se contemplaría la necesidad de adoptar medidas eficaces para eliminar la discriminación que sufren los trabajadores migrantes en la legislación y en la práctica y de establecer políticas nacionales versátiles para promover la igualdad de los trabajadores migrantes. Asimismo, se contemplaría la necesidad de: mantener una cooperación bilateral e internacional fructífera; establecer servicios equitativos de reclutamiento para los trabajadores migrantes; garantizar efectivamente las normas mínimas y los derechos humanos básicos, así como el ejercicio adecuado de los derechos y la posibilidad de acceder a la justicia; y, adoptar medidas especiales en relación con los trabajadores migrantes especialmente vulnerables. Además, la Comisión es consciente de la importancia que tiene la recopilación de información apropiada desglosada por sexo y, dependiendo de los modelos de migración en el país o en la región, desglosada por otros factores como el origen y la edad, para el desarrollo de un marco eficaz para la migración laboral.

El papel esencial de los interlocutores sociales

618. La Comisión recuerda que el Convenio núm. 143 y las Recomendaciones núms. 86 y 151 requieren que los Estados Miembros tomen medidas concretas para garantizar la participación de los interlocutores sociales en su aplicación, incluso en lo que respecta a proporcionar servicios a los trabajadores migrantes y a las consultas sobre cuestiones

relacionadas con la migración laboral internacional. Prever la participación de los interlocutores sociales es, sin duda alguna, un elemento muy valioso de los instrumentos, y resulta fundamental para garantizar su aplicación eficaz [4].

619. La Comisión tiene información acerca de una serie de iniciativas que se están llevando a cabo en todo el mundo en el marco de las cuales los interlocutores sociales prestan servicios a los trabajadores migrantes, e indica que estas iniciativas podrían tener un alcance mayor que las adoptadas por los gobiernos. Por ejemplo, la CSI comentó que algunos sindicatos han establecido programas en materia de afiliación sindical o centros de asistencia, y que se están estableciendo acuerdos de cooperación entre organizaciones de trabajadores de los países de origen y de los países de destino de los trabajadores migrantes [5].

620. Además, el Gobierno de *Sri Lanka* informó que los sindicatos de su país colaboran con sindicatos extranjeros a fin de que cuando los trabajadores migrantes llegan a los países de destino puedan beneficiarse de diversos programas; y el Gobierno de *Eslovenia* se refirió a iniciativas con arreglo a las cuales los sindicatos han elaborado folletos para los trabajadores migrantes, y los empleadores han elaborado un manual para los empleadores de trabajadores migrantes. La Confederación de Sindicatos Independientes en *Bulgaria* (KNSB/CITUB) indicó que había organizado foros (formaciones, mesas redondas y conferencias) a fin de superar diversas formas de discriminación que sufren los trabajadores migrantes, en los que participaron sindicalistas, empleadores y representantes de diversas instituciones. La Confederación General del Trabajo (CGT) y la Asociación Nacional de Empresarios de *Colombia* (ANDI) se refirieron a formaciones en materia de migración laboral impartidas a través de una comisión tripartita de migración laboral.

621. Sin embargo, la Comisión toma nota de que la OIE subrayó la necesidad de establecer un diálogo amplio y eficaz entre los gobiernos y las empresas como requisito previo para la gobernanza eficaz de las políticas de migración, y señaló que en muchos países el sector privado a menudo ha estado ausente de las consultas en materia de política migratoria. Asimismo, la Comisión recuerda que los gobiernos y las organizaciones de trabajadores se refieren a la baja tasa de sindicación de los trabajadores migrantes, lo cual implica que las organizaciones de trabajadores tendrán dificultades para proteger de manera eficaz los derechos de esos trabajadores y representarles en las negociaciones y consultas.

622. ***Al tiempo que reconoce el papel fundamental de los interlocutores sociales a la hora de garantizar la gobernanza justa y eficaz de la migración laboral, la Comisión hace hincapié en que las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían poder cumplir su cometido con arreglo a los instrumentos.***

Políticas nacionales multifacéticas para promover la igualdad de los trabajadores migrantes

623. Los Estados Miembros deberían tomar medidas activas para eliminar la discriminación en el empleo y en las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores migrantes. La Comisión recuerda que el objetivo del Convenio núm. 97 es lograr la

[4] Véanse párrs. 132 a 140 y 189 *supra*.

[5] La Confederación General del Trabajo de *Viet Nam* (VGCL) se refirió a la Acción tripartita para la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migrantes en la región de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) — un proyecto de la OIT en el marco del que los interlocutores sociales participan en mecanismos tripartitos de protección de los trabajadores migrantes.

igualdad de trato, en particular a través de la acción de las autoridades públicas. De conformidad con el artículo 10 del Convenio núm. 143, los Estados Miembros deben impulsar una política nacional destinada a promover y a garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores migrantes «por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales» [6], y a eliminar la discriminación en la práctica. Asimismo, deben adoptarse medidas activas y eficaces para aplicar una política nacional de igualdad y, en virtud del artículo 12 del Convenio núm. 143, pueden aplicarse progresivamente y adaptarse continuamente medidas para responder a los cambios en la situación nacional.

624. A este respecto, la Comisión toma nota con agrado del aumento del número de países que cuentan con políticas nacionales en materia de igualdad con arreglo a los instrumentos, así como del número considerable de países que han manifestado su interés en recibir asistencia técnica de la OIT para formular o aplicar políticas nacionales. Asimismo, la Comisión indica que ha examinado diversas medidas para aplicar una política nacional en materia de igualdad conforme a los principios establecidos en los instrumentos, entre las cuales cabe citar: disposiciones legislativas para la prevención de la discriminación o la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato [7]; planes de acción y estrategias [8]; ventanillas únicas para los inmigrantes y campañas para la integración [9]; programas gratuitos de enseñanza de idiomas, y preparación de guías, información y formaciones, así como recopilación de estadísticas y cooperación con los interlocutores sociales [10]; un proyecto de promoción del espíritu empresarial de los inmigrantes [11], y la concienciación [12]. La Comisión recuerda que algunas de las medidas legislativas y prácticas a fin de eliminar la discriminación basada en la raza, la etnia, el color y la ascendencia nacional examinadas en su Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, en particular la aplicación del Convenio y la Recomendación núm. 111, pueden ser útiles para hacer frente a la discriminación que sufren los trabajadores migrantes [13].

625. Si bien reconoce que el requisito de disponer de políticas nacionales en materia de igualdad en gran medida tiene relación con los trabajadores inmigrantes de los países de destino, la Comisión también toma nota de la importante función que tienen los países de origen a la hora de contribuir a la promoción de la igualdad de derechos de los trabajadores migrantes. ***La Comisión toma nota de la importancia creciente de los acuerdos bilaterales, en particular de los que cubren a categorías específicas (con bajas calificaciones) de trabajadores migrantes, y subraya la importancia de velar por que la protección y los derechos que se garantizan en esos acuerdos sean por lo menos equivalentes a los que se garantizan en la legislación nacional y no reducen de manera alguna la protección acordada por las normas internacionales. También es***

[6] Véanse párrs. 166 a 168 y 342 a 347 *supra*.

[7] Por ejemplo, *Kenya* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2013 y *Serbia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[8] Por ejemplo, *Chipre* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[9] Por ejemplo, *Italia* – CEACR, Convenio núm. 143, observación, 2014.

[10] Por ejemplo, *Noruega* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[11] Por ejemplo, *Portugal* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[12] Por ejemplo, *Eslovenia* – CEACR, Convenio núm. 143, solicitud directa, 2014.

[13] Véase: OIT: *Estudio General sobre los convenios fundamentales*, 2012, párrs. 762-765 y 776-781, 820-823 y 852-867.

importante que esos acuerdos sean transparentes y se supervisen y apliquen adecuadamente.

626. ***La Comisión subraya que, con arreglo a las condiciones y las prácticas nacionales, los Estados Miembros deberían impulsar activamente y aplicar políticas nacionales en materia de igualdad para los trabajadores migrantes, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Estas políticas nacionales deberían estar constituidas por diversas medidas para proteger a los trabajadores migrantes en situación regular y promover su derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, habida cuenta de las circunstancias nacionales. Los Estados Miembros deberían velar por que las políticas nacionales en materia de igualdad sean coherentes con otras políticas nacionales, incluidas las políticas de empleo*** [14]***. La Comisión considera que la existencia de políticas nacionales eficaces a este respecto contribuiría a una mejora de la gobernanza mundial de la migración laboral.***

627. ***La Comisión recuerda la especial vulnerabilidad de los trabajadores migrantes a las diversas formas de discriminación y a los prejuicios que existen en el mercado laboral basados en la nacionalidad, que a menudo se interrelaciona con otros motivos como la raza, la etnia, el color, la religión y el género, y subraya que los instrumentos requieren que los Estados Miembros deroguen o modifiquen las medidas legislativas y las normas o prácticas administrativas que sean discriminatorias. Consciente del impacto que tiene en toda la sociedad el aumento de las corrientes migratorias, la Comisión considera que los Estados Miembros deberían llevar a cabo programas de sensibilización pública a fin de combatir los estereotipos y los prejuicios contra los inmigrantes que tienen por consecuencia un aumento de las tensiones, la discriminación racial y étnica, la xenofobia y la intolerancia. Esos importantes programas educativos y de información pública no deberían limitarse a las políticas de no discriminación, sino también concienciar sobre las ventajas de las políticas sociales que respetan la identidad nacional y cultural de los migrantes, y velar por que la población nacional acepte a los trabajadores migrantes y a sus familias como miembros de la sociedad.***

Una cooperación internacional y bilateral fructífera

628. La Comisión recuerda el papel central que tiene en los instrumentos la cooperación internacional y regional, por ejemplo en el marco de determinados acuerdos bilaterales [15]. En particular, la Recomendación núm. 86 prevé que los Estados Miembros deberían «completar» el instrumento mediante acuerdos bilaterales e incluye un modelo de acuerdo bilateral [16]. En todo caso, en el actual contexto mundial de migración la colaboración internacional y los acuerdos bilaterales cada vez son más importantes, como lo ilustran el elevado número de memorias que se han presentado para este Estudio General y los muchos comentarios que incluyen esas memorias destacando la necesidad de cooperación. Además, las disposiciones en materia de gobernanza regional cada vez tienen más importancia e impacto.

[14] La Comisión pone de relieve el párr. 15, *e)*, de la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), que prevé que los Miembros deberían promover el establecimiento de un marco global de políticas de empleo que podría incluir «políticas de migración laboral que tengan en cuenta las necesidades del mercado de trabajo y que promuevan el trabajo decente y los derechos de los trabajadores migrantes».

[15] Véanse párrs. 141 a 163 *supra*.

[16] Párr. 21 y anexo de la Recomendación núm. 86.

629. A este respecto, la Comisión es consciente del potencial que tienen los diálogos interregionales sobre migración laboral, como los que se han realizado en el marco de un proyecto de la OIT llevado a cabo en el África Septentrional. Asimismo, la Comisión toma nota de que la OIT ha proporcionado asistencia técnica muy valiosa a través de una serie de proyectos, por ejemplo en una formación que se impartió en 2014 en *Filipinas* sobre acuerdos bilaterales y multilaterales en relación con los trabajadores migrantes del sector sanitario en el marco del proyecto «El trabajo decente allende las fronteras». También toma nota de importantes iniciativas como la Acción tripartita para la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migrantes en la región de la ASEAN (proyecto ASEAN TRIANGLE), que promueve los enfoques bilaterales y regionales para abordar las preocupaciones comunes y mejorar la capacidad de las instituciones de la ASEAN. Además, la Comisión toma nota de que algunas organizaciones de trabajadores indicaron que habían concluido acuerdos con sindicatos de los países de destino a fin de proteger a los trabajadores migrantes, y que se han establecido redes regionales de organizaciones de trabajadores para abordar la migración laboral, como por ejemplo la Red sindical sobre la migración en la región mediterránea y subsahariana.

630. ***La Comisión considera que las iniciativas de colaboración entre gobiernos, en forma de acuerdos bilaterales o en el marco de diálogos intrarregionales, e interregionales, así como entre organizaciones de trabajadores y organizaciones de empleadores de diferentes países, contribuirán sustancialmente a garantizar la aplicación de los instrumentos en la práctica.***

Reclutamiento equitativo de trabajadores migrantes

631. La Comisión es consciente de que el reclutamiento equitativo es fundamental para la migración laboral en general y puede ser una forma eficaz de hacer frente a los abusos y la explotación que sufren los trabajadores migrantes [17]. En particular, la Comisión toma nota de que una serie de organizaciones de trabajadores han planteado su grave preocupación en relación con la cuestión del reclutamiento de trabajadores migrantes, y han señalado diversos casos de explotación. La CSI subrayó que la migración que tiene lugar al margen de los canales establecidos, como por ejemplo las agencias de empleo, deja desprotegidos a los trabajadores frente a los abusos y la explotación. Algunas graves preocupaciones a este respecto tienen relación con los costos excesivos del reclutamiento y la práctica de la sustitución de contratos.

632. La Comisión toma nota de muchas iniciativas a este respecto. En primer lugar, toma nota de la cooperación entre los Estados Miembros a fin de elaborar y aplicar el Programa de la OIT para una migración equitativa, así como del número de herramientas de las que dispone la OIT para proporcionar asistencia a los Estados Miembros en relación con el reclutamiento equitativo. Además, algunos Estados Miembros han informado de la adopción de medidas para promover el reclutamiento equitativo a través de acuerdos bilaterales, reconociendo la necesidad de garantizar un impacto transfronterizo. En este contexto, la Confederación General del Trabajo de la República *Argentina* (CGT RA) se refirió al Plan para facilitar la circulación de trabajadores en el MERCOSUR, en el que se da prioridad al establecimiento de un sistema de servicios públicos de empleo para impedir que se abuse de los trabajadores migrantes. Además, la Comisión, en el contexto de su control de la aplicación de los instrumentos, ha acogido con agrado las iniciativas nacionales como, por ejemplo, las medidas adoptadas por el organismo encargado del registro de los intermediarios (Gangmasters Licensing Agency

[17] Véanse párrs. 255 a 258, 271 y 272 *supra*.

(GLA)) del *Reino Unido* para aplicar la Ley de Autorización de Intermediarios, de 2004, y proporcionar información a los trabajadores y los empleadores así como a los proveedores de mano de obra [18].

633. ***La Comisión alienta a los Estados Miembros a proseguir sus esfuerzos a fin de que el reclutamiento equitativo de trabajadores migrantes sea un medio fundamental para mejorar la protección del derecho de los migrantes a la igualdad de oportunidades y de trato y, en particular, invita a la Oficina a que despliegue esfuerzos para garantizar la amplia disponibilidad de las herramientas existentes y las lecciones aprendidas de proyectos anteriores. Asimismo, la Comisión alienta a los mandantes a aprovechar plenamente la formación en materia de reclutamiento equitativo que ofrece la OIT, que está a disposición de todos los mandantes.***

Protección efectiva de los derechos humanos básicos y normas mínimas

634. La parte I del Convenio núm. 143 garantiza los derechos humanos básicos a todos los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores en situación irregular. La Comisión recuerda que el objetivo de los artículos 1 y 9 del Convenio es garantizar, sin poner en tela de juicio el derecho de los Estados a reglamentar las corrientes migratorias, que los trabajadores migrantes, incluso si están en situación irregular, puedan disfrutar de un nivel básico de protección y no estén desprovistos de derechos [19]. El artículo 9 tiene por objetivo que los trabajadores migrantes cuya situación no puede regularizarse y son expulsados disfruten del mismo trato que los trabajadores migrantes regulares en lo que respecta a ciertos derechos derivados de empleos anteriores, en particular los derechos en materia de remuneración y de seguridad social; estos trabajadores no deben sufragar los gastos que genere su expulsión.

635. La Comisión toma nota con agrado de que la mayoría de los textos legislativos que prevén la garantía de los derechos humanos básicos, incluidos los derechos fundamentales en el trabajo, parecen incluir a los trabajadores migrantes. La mayor parte de los Estados Miembros señalaron que en sus países existen disposiciones constitucionales o legislativas que garantizan a todos los trabajadores los derechos humanos básicos, e indicaron que los trabajadores migrantes entran dentro del ámbito de aplicación de esas disposiciones. Sin embargo, la Comisión toma nota de que existe la posibilidad que en la práctica (y algunas veces también en la legislación) estas garantías no se apliquen de igual forma a los trabajadores migrantes en situación irregular.

636. A este respecto, la Comisión se ve obligada a tomar nota de que la migración en condiciones irregulares es la más frecuente, y de que a menudo los trabajadores migrantes en situación irregular viven y trabajan en pésimas condiciones. Una serie de organizaciones de trabajadores indicaron que con frecuencia esos trabajadores migrantes no pueden ejercer sus derechos, y sufren formas extremas de abuso y explotación [20]. La Confederación de la Industria y del Transporte (SP ČR) de la *República Checa*

[18] Po ejemplo, *Reino Unido* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2013. En particular, la Comisión toma nota de la información que figura en el sitio web de la GLA en relación con su política en materia de enjuiciamiento y los procedimientos de queja, así como de la lista de proveedores registrados que tienen licencia y de la información para los trabajadores, como, por ejemplo, la guía *«Workers' Rights. Protecting Workers through Licensing»*, disponible en 18 idiomas. Asimismo, toma nota de los códigos de prácticas en materia de cumplimiento y aplicación y las diversas guías para las personas que contratan a trabajadores.

[19] Véanse párrs. 274, 275 y 303, *supra*.

[20] Por ejemplo: la CGT de *Colombia;* la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO) de *España*, y la Federación *Estadounidense* del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO).

mencionó la cooperación con las autoridades públicas pertinentes a fin de abordar el empleo ilegal de trabajadores migrantes y la Federación *Coreana* de Empleadores (KEF) indicó que hay que realizar más esfuerzos para evitar la migración irregular, por ejemplo, aplicando de manera flexible el Sistema de Permiso de Empleo (EPS) que permite que más trabajadores migrantes lleguen a través de los canales regulares.

637. ***La Comisión subraya que los Estados Miembros deberían velar por que los trabajadores migrantes en situación irregular disfruten de manera efectiva de sus derechos humanos básicos. Esto puede incluir realizar las enmiendas legislativas necesarias, así como adoptar iniciativas adicionales para garantizar que todos los trabajadores migrantes puedan ejercer sus derechos en la práctica. Además, los Estados Miembros deberían velar por que los trabajadores migrantes en situación irregular puedan hacer valer sus derechos derivados de empleos anteriores.***

638. ***En este contexto, y teniendo en cuenta la Recomendación núm. 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal, la Comisión considera que los Estados Miembros deberían adoptar medidas amplias para luchar contra la migración irregular, entre otras cosas, prestando especial atención a los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores domésticos migrantes, que son especialmente vulnerables ante los déficits graves de trabajo decente en la economía informal*** [21]**.**

Control de la aplicación efectiva de los derechos y acceso a la justicia

639. La Comisión recuerda que los instrumentos contienen una serie de disposiciones en materia de control, aplicación y acceso a la justicia [22]. Los trabajadores migrantes deben tener acceso a los procedimientos judiciales y poder ejercer sus derechos [23], y deberían establecerse e imponerse sanciones adecuadas a los responsables de la migración laboral en condiciones abusivas [24].

640. La Comisión es consciente de la gran cantidad de información proporcionada por los mandantes en relación con la necesidad de centrarse en el ejercicio adecuado de los derechos y el acceso a la justicia. Por ejemplo, algunas organizaciones de trabajadores se han referido: i) a que ciertas categorías de trabajadores migrantes, en particular los trabajadores migrantes en situación irregular, no pueden acceder a la justicia; ii) a los problemas prácticos a los que tienen que hacer frente los trabajadores migrantes, y iii) a la necesidad de asistencia a fin de que los trabajadores migrantes puedan ejercer sus derechos [25].

641. En relación con los sistemas de empleo por los cuales los trabajadores migrantes no pueden cambiar de empleo o tienen muchas dificultades para hacerlo, lo que ha conducido a que dependan mucho del empleador y, por consiguiente, no se sientan capaces de hacer valer sus derechos, la Comisión recuerda que en los últimos años ha

[21] Véase párr. 7, *i)*, de la Recomendación núm. 204 en el que se llama la atención de los Estados Miembros a la necesidad de prestar especial atención a las personas particularmente vulnerables ante los déficits más graves de trabajo decente en la economía informal, incluidos los migrantes y los trabajadores domésticos.

[22] Véase párr. 460 *supra*.

[23] Art. 6, 1), *d)*, del Convenio núm. 97, y el art. 9, 2), del Convenio núm. 143 y párrs.8, 4), 32, 1), 33 y 34, 2), de la Recomendación núm. 151.

[24] Por ejemplo, arts. 5, 3), y 8 del anexo I y arts. 6, 3), y 13 del anexo II del Convenio núm. 97; y arts. 5 y 6 del Convenio núm. 143.

[25] Véanse párrs. 471, 489, 493 y 513 *supra*.

tomado nota de que se han producido ciertas mejoras [26]. La Comisión también toma nota de que en algunos países se han establecido iniciativas innovadoras a fin de mejorar la situación en lo que atañe a la capacidad de los trabajadores migrantes, incluidos los que están en situación irregular, de hacer valer sus derechos y acceder a la justicia. Por ejemplo, el Gobierno de *Bélgica* informó que la policía, la Oficina de Extranjería y una organización no gubernamental que se ocupa de los trabajadores migrantes indocumentados han colaborado a fin de posponer durante 30 días la entrega de una orden de expulsión a un trabajador migrante en situación irregular a fin de que pudiera reclamar, en su totalidad o en parte, la remuneración debida [27]. Otras iniciativas innovadoras se centran en velar por que los mecanismos que garantizan los derechos de los trabajadores sean aplicables. La Comisión también toma nota del establecimiento de organismos especializados en derechos humanos [28], conflictos y quejas [29], y de otros que se ocupan de las cuestiones de migración [30], que pueden ser muy útiles para los trabajadores migrantes. Además, los acuerdos interinstitucionales bilaterales en materia de políticas sobre empleadores estacionales reconocidos entre *Nueva Zelandia* y una serie de Estados insulares del Pacífico, que prevén su examen bianual, establecen los criterios en función de los cuales se puede evaluar su éxito.

642. A este respecto, la Comisión acoge con agrado la información proporcionada por algunas organizaciones de trabajadores en relación con la asistencia y el asesoramiento jurídicos que se proporcionan a los trabajadores migrantes, incluidos los trabajadores migrantes en situación irregular, por ejemplo a través de una plataforma para defender los derechos de los trabajadores migrantes establecida por la Central Unitaria de Trabajadores de *Colombia* (CUT) en cooperación con otras organizaciones o el proyecto de asistencia jurídica «Faire Mobilität» llevado a cabo por la Confederación *Alemana* de Sindicatos (DGB).

643. ***Subrayando que los derechos sólo pueden hacerse valer cuando existen los mecanismos adecuados de aplicación y control, la Comisión considera que los Estados Miembros deberían garantizar tanto la aplicación efectiva por parte de las autoridades competentes como la existencia de iniciativas innovadoras incluso brindando asistencia legal, para que los trabajadores migrantes puedan acceder a la justicia y ejercer sus derechos, incluso con la ayuda de organizaciones de trabajadores que representen sus intereses. Esto debería comprender asimismo esfuerzos para aumentar***

[26] Véanse párrs. 465 a 470 *supra*.

[27] Véase asimismo los párrs. 473 a 475, 478 a 480, 490 a 492, 495 y 496 *supra*.

[28] Por ejemplo, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) de *Argentina*, la Comisión *Australiana* de Derechos Humanos; la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la *República de Corea;* el Comisionado de los derechos humanos *(Ombudsman)* en *Azerbaiyán;* el Organismo sobre cuestiones de igualdad de *Chipre;* el Consejo de la Igualdad de Trato de *Dinamarca;* el Comisionado para la igualdad de género y la igualdad de trato de *Estonia;* la Comisión Nacional de Derechos Humanos e Igualdad de *Kenya;* el Defensor del principio de igualdad en *Eslovenia;* la Comisión Nacional de Derechos Humanos de *Bangladesh;* y la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad y el Servicio de asesoramiento y apoyo en materia de igualdad del *Reino Unido*.

[29] Por ejemplo, *Bahrein* (Unidad de arbitraje y quejas de los trabajadores); *Belarús* (comisiones de resolución de conflictos laborales); *Bélgica* (punto focal de la División de Inspección del Departamento de Empleo y Economía Social); *Benin* (Inspección del Trabajo); *Mauricio* (Comisión de Conciliación y Mediación); *Estado Plurinacional de Bolivia* (Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social); *Arabia Saudita* (órganos de resolución de controversias y unidades reguladas a través de decretos ministeriales pertinentes) y *Sudáfrica* (Comisión de Conciliación, Mediación y Arbitraje).

[30] Por ejemplo, la Oficina de Mano de Obra y Empleo de *Bangladesh;* el Departamento de Migraciones Laborales de *Costa Rica;* la Unidad Especial sobre Trabajadores Migrantes de *Mauricio;* la División de gestión de la mano de obra extranjera de *Singapur;* y el Organismo para la migración externa de *Uzbekistán*.

la capacidad de las autoridades competentes, incluyendo los jueces, fiscales y otros funcionarios públicos para aplicar la legislación pertinente en relación con la migración laboral y los derechos de los trabajadores migrantes.

Medidas específicas para ciertos grupos de trabajadores migrantes

644. La Comisión recuerda que ciertos grupos de trabajadores migrantes son especialmente vulnerables a las violaciones de sus derechos humanos básicos en general y de su derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en particular, así como a los abusos y la explotación a lo largo del proceso migratorio. A este respecto, una serie de gobiernos y organizaciones de trabajadores realizaron comentarios sobre la situación de las trabajadoras migrantes en general y de los trabajadores migrantes pertenecientes a ciertos grupos étnicos o indígenas o que proceden de poblaciones rurales en particular [31]. Del mismo modo, ciertas categorías de trabajadores migrantes empleados en ocupaciones o sectores económicos vulnerables o peligrosos como el trabajo doméstico, la agricultura, el sector de la pesca, la construcción, la manufactura (textil o electrónica) o el entretenimiento también deben enfrentar dificultades particulares, especialmente en el contexto de los programas temporarios de migración que restringen la movilidad laboral y la flexibilidad en lo que respecta al cambio de empleador y de lugar de trabajo.

645. La Comisión toma nota de que en la actualidad las mujeres constituyen prácticamente la mitad de la población de trabajadores migrantes. Muchas migrantes realizan trabajos en condiciones de extrema vulnerabilidad debido a que los sectores en los que están empleadas se encuentran excluidos del ámbito de aplicación de la legislación de trabajo. Esas trabajadoras a menudo son víctimas de formas múltiples e interrelacionadas de discriminación que repercuten en su disfrute de los derechos humanos básicos. La Comisión recuerda que con arreglo al artículo 6, 1), del Convenio núm. 97, todo Estado Miembro se obliga a aplicar, sin discriminación basada en el sexo, a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales. Además, en el artículo 1 del Convenio núm. 143 se pide a los Estados Miembros que respeten los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes.

646. ***Si bien toma nota de que ciertos Estados Miembros han informado de las iniciativas adoptadas en relación con esos grupos de trabajadores migrantes, la Comisión se ve obligada a señalar que muchos países han tenido problemas para elaborar y aplicar iniciativas innovadoras a este respecto. Asimismo, la Comisión recuerda a los Estados Miembros que la Oficina tiene experiencia considerable, en lo que respecta a velar por los derechos de las trabajadoras migrantes y otros grupos de trabajadores migrantes que están particularmente expuestos al riesgo de que se conculquen sus derechos, como los pertenecientes a ciertas minorías étnicas, pueblos indígenas y tribales y migrantes con discapacidades, incluyendo guías prácticas, herramientas y sitios de Internet*** [32] ***y alienta a los gobiernos a aprovechar la asistencia técnica en este ámbito a fin de facilitar el intercambio de ideas y las buenas prácticas.***

[31] Por ejemplo, la CGT de *Colombia* indicó que en 2007 estableció el Centro de Información y Atención al Migrante (CIAMI CGT) enfocado hacia las mujeres debido a que éstas son especialmente vulnerables durante el proceso de migración.

[32] Véase por ejemplo, OIT: *Promoción de la igualdad: Diversidad étnica en el lugar de trabajo: guía detallada*, Ginebra 2014; Unión Interparlamentaria, OIT, ONU/ACNUR, *Migration, human rights and governance – Handbook for parliamentarians*, núm. 24, Ginebra, 2015, en inglés y francés por el momento; *Extension of social protection of migrant domestic workers in Europe*, Ginebra 2013, en inglés sólo; OIT: *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica*, Ginebra 2009; UNAIDS, *Denying Entry, Stay and Residence due to*

Estadísticas e intercambio de información

647. La Comisión recuerda la importancia que los instrumentos conceden al intercambio de información en materia de migración entre los Estados Miembros. De conformidad con el artículo 1 del Convenio núm. 97, los Estados Miembros se obligan a poner a disposición de la Oficina y de cualquier otro Miembro, cuando lo soliciten, información sobre la política y la legislación nacionales en materia de migración, e información sobre las disposiciones especiales relativas al movimiento de trabajadores migrantes y a sus condiciones de trabajo y de vida y sobre los acuerdos generales y los arreglos especiales en estas materias. El artículo 4 del Convenio núm. 143 también prevé que los Estados Miembros adopten medidas en materia de contactos e intercambios sistemáticos de información.

648. En este contexto, la Comisión toma nota de que es esencial contar con datos estadísticos apropiados para determinar la naturaleza de la migración laboral y del trato discriminatorio dispensado a los trabajadores migrantes a fin de establecer prioridades y elaborar medidas, y para evaluar el impacto de esas medidas y realizar las adaptaciones que sean necesarias. La Comisión tomó nota de la importancia que se concede en determinados países, entre los que se encuentran *Albania* y *Reino Unido*, a la recopilación de datos sobre la migración laboral [33]. Asimismo, la Comisión toma nota de que en las memorias que presentaron a efectos del presente Estudio General una serie de gobiernos solicitaron la asistencia técnica de la OIT en relación con la recopilación y el intercambio de información y datos [34].

649. ***La Comisión reconoce la importancia de la recopilación de datos, y exhorta a los gobiernos a recopilar y analizar datos pertinentes sobre las corrientes de migración laboral, tanto desde sus países como hacia ellos, desglosados por sexo y dependiendo de los modelos de migración en el país o en la región, por otros factores como el origen y la edad, la situación migratoria, y el sector de empleo y ocupación, a fin de establecer prioridades, adoptar medidas y evaluar de manera precisa los cambios que se produzcan a lo largo del tiempo.***

650. ***La Comisión toma nota de la labor de la Oficina en materia de estimaciones mundiales sobre la migración laboral, y recuerda que una serie de Estados Miembros señalaron la necesidad de capacitación en materia de sistemas de información sobre el mercado de trabajo o recopilación de datos y de gestión e intercambio de información. Por consiguiente, la Comisión alienta a la Oficina a proporcionar asistencia técnica a los Estados Miembros en relación con la recopilación y el intercambio de información, en la medida en que se considere apropiado y necesario teniendo en cuenta las circunstancias nacionales.***

HIV Status: Advocating for non-discrimination in the freedom of movement of peole living with HIV, Ginebra 2009.

[33] Véanse por ejemplo, *Albania* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2014 (la recopilación de estadísticas en el ámbito de la migración laboral será un componente importante de la nueva Estrategia nacional de migración 2013-2018 y del Plan de acción) y el *Reino Unido* – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, 2015.

[34] Véase párr. 588 *supra*.

Conclusiones y observaciones finales

651. La Comisión acoge con agrado que el Consejo de Administración haya elegido los Convenios núms. 97 y 143, y las Recomendaciones núms. 86 y 151, como el tema de un Estudio General, lo que ha permitido a la Comisión aportar una contribución detallada al debate internacional de vital importancia sobre la migración laboral. La Comisión reconoce la alta tasa de respuestas y alienta a los países a continuar su compromiso con este ejercicio.

652. Desde su creación, la OIT se ha preocupado por la protección de los derechos de los trabajadores migrantes, incluida la adopción de medidas para evitar la migración en condiciones irregulares, y ha hecho gala de una gran perspicacia a la hora de comprender el complejo equilibrio de las consideraciones sociales, económicas y políticas que esto conlleva. Los instrumentos sobre la migración laboral instan, en esencia, a la cooperación internacional para promover un enfoque de la migración laboral basado en los derechos. La Comisión está convencida de que este objetivo es tan pertinente ahora como lo fue cuando se adoptaron los instrumentos, en 1949 y 1975. Sin embargo, al no haber previsto los acontecimientos actuales relativos a la migración, ciertos detalles de las disposiciones de estos instrumentos parecen algo obsoletos.

653. Durante el proceso de preparación de este Estudio General, la Comisión ha sido consciente de los desafíos particularmente complejos que la experiencia actual de la migración plantea a los gobiernos en materia de gestión. La Comisión toma nota con consternación de los muchos, y a menudo desoladores, informes de los medios de comunicación sobre el sufrimiento humano como consecuencia de los movimientos migratorios mixtos masivos — que comprenden a los trabajadores migrantes en situaciones tanto regulares como irregulares y a los refugiados — en más de una región. Si bien no todos estos movimientos migratorios entrarían en el ámbito de aplicación de los instrumentos, la Comisión recuerda que los instrumentos tienen por objeto evitar la migración en condiciones irregulares y abusivas y, además, se aplican «naturalmente a las personas desplazadas y a los refugiados que emigren en busca de trabajo» [1].

654. Por consiguiente, la Comisión estima que los instrumentos mantienen su pertinencia para todos los trabajadores migrantes, independientemente de su género, origen, competencias y situación. Los trabajadores migrantes siguen necesitando protección específica para asegurar el respeto de sus derechos; la necesidad de hacer frente a la migración irregular reviste cada vez más importancia, y los gobiernos y los interlocutores sociales han afirmado en reiteradas ocasiones el potencial para la cooperación internacional entre los países de origen, de tránsito y de destino. Además, la necesidad de que los gobiernos y los interlocutores sociales aúnen esfuerzos, tal como se establece en los instrumentos, es fundamental para la buena gobernanza de la migración laboral en general. ***La Comisión está firmemente convencida de que los instrumentos***

[1] OIT: *Actas*, CIT, 32.ª reunión, Ginebra, 1949, pág. 274.

tienen el potencial de contribuir a la gobernanza efectiva de los considerables desafíos actuales que plantea la migración a los mandantes tripartitos de la OIT.

655. La Comisión toma nota de que una serie de Estados Miembros indicaron que aplicaban en la práctica las disposiciones particulares de los instrumentos, a pesar de no haber ratificado ninguno de los Convenios. Asimismo, la Comisión toma nota de ciertas solicitudes de asistencia técnica de la OIT formuladas por los gobiernos en relación con medidas encaminadas a considerar con conocimiento de causa la ratificación de uno o ambos Convenios. Además, una serie de memorias y observaciones presentadas a los fines de este Estudio General se refirieron a los bajos niveles de concienciación acerca de los instrumentos entre los mandantes tripartitos y el público en general, y algunos gobiernos y una serie de organizaciones de trabajadores, en particular, indicaron la conveniencia de que la OIT emprendiera una campaña para promover la ratificación y la aplicación de los instrumentos.

656. No obstante, la Comisión reconoce que tal vez no se aproveche plenamente el potencial de los instrumentos, en particular en el contexto de los importantes acontecimientos actuales relativos a la migración y a la globalización. De hecho, la Comisión es consciente de que quizá se considere que algunos detalles de ciertas disposiciones de los instrumentos han perdido pertinencia, al no ser necesarios o no responder plenamente al contexto de la migración actual. La Comisión tiene muy presentes las observaciones formuladas a este respecto por ciertos gobiernos y organizaciones de empleadores. Algunos gobiernos sugirieron la consolidación o unificación de los Convenios, mientras que otros propusieron un examen de los Convenios, incluido en el contexto del Mecanismo de Examen de las Normas. Ciertas organizaciones de empleadores señalaron la posibilidad de una iniciativa de la OIT para la formulación de normas con una posible revisión y refundición de los instrumentos.

657. ***Al tiempo que destaca el potencial de los instrumentos para encarar muchos de los desafíos actuales que plantea la migración a los Estados Miembros, así como su naturaleza inherentemente flexible, la Comisión alienta a la OIT a llevar a cabo una campaña general con el fin de promover la aplicación efectiva de los Convenios núms. 97 y 143, y la sensibilización acerca de los mismos, así como la aplicación de las Recomendaciones núms. 86 y 151, en el contexto de su Programa sobre la Migración Equitativa. La Comisión subraya a este respecto medidas encaminadas a atender las necesidades de las mujeres, así como de grupos particulares de trabajadores migrantes, tales como las minorías étnicas y religiosas, las poblaciones rurales e indígenas, los jóvenes, las personas con discapacidad, y las personas que viven con el VIH y el sida. En este contexto, la Comisión pone de relieve la importancia que reviste la adopción de medidas concretas orientadas específicamente a los trabajadores migrantes en ocupaciones vulnerables y peligrosas, como el trabajo doméstico, la agricultura y la construcción y ciertas industrias.***

658. ***Asimismo, la Comisión considera que la Oficina tal vez estime oportuno preparar un documento de referencia en el que se identifiquen elementos que deben tomarse en consideración para asegurar la mayor pertinencia de los instrumentos, en el marco del Mecanismo de Examen de las Normas.***

659. Además, la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible por parte de la comunidad internacional ofrece oportunidades clave para promover los derechos laborales para todos, incluyendo los trabajadores migrantes. Se deberían concebir y poner en práctica medidas en el contexto más general de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

núms. 8 y 10 [2]. La Comisión toma nota de que, en el marco del ODS núm. 8, que insta a promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos, la meta 8.8 exige proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios. Además, en el contexto del ODS núm. 10, que formula un llamamiento para reducir la desigualdad en y entre los países, la meta 10.7 exige facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas. Además, la meta 16.3 llama a la promoción del Estado de derecho a nivel nacional e internacional y a garantizar un acceso igual a la justicia. Asimismo, el objetivo 17 abre la puerta a la cooperación de todas las partes interesadas, no sólo entre los países en desarrollo y los países desarrollados sino también entre los países en desarrollo y otros asociados.

660. La Comisión recuerda asimismo que los mandantes indicaron incomprensión y dificultades en relación con la aplicación de los instrumentos tanto en la legislación como en la práctica. A este respecto, la Comisión toma nota de que una serie de gobiernos expresaron la necesidad de adquirir más conocimientos sobre la práctica y las experiencias de otros países, y de intercambiar información útil y buenas prácticas en cuanto a la aplicación efectiva de los instrumentos. ***La Comisión alienta a la Oficina a facilitar a los gobiernos y a los interlocutores sociales el intercambio de buenas prácticas y de otras experiencias en relación con la aplicación de los instrumentos, también dentro de las regiones y entre las mismas. La Comisión toma nota asimismo de que ciertos gobiernos y los interlocutores sociales mencionaron la conveniencia de recibir asistencia técnica de la Oficina en lo que respecta a la inspección del trabajo, los procesos de contratación, y la recopilación y gestión de datos, así como para la formulación y aplicación de políticas nacionales, y confía en que la Oficina podrá proporcionarla.***

661. Por último, la Comisión reconoce la apremiante necesidad de adoptar disposiciones en materia de buena gobernanza para la migración laboral, consciente una vez más de los considerables desafíos a que se enfrentan actualmente los mandantes de la OIT y del potencial de los instrumentos para contribuir a este respecto. ***La Comisión expresa su firme esperanza de que se apoye efectivamente a los Estados Miembros en su intención manifestada de fortalecer la cooperación internacional, entre otras cosas, facilitando la cooperación transfronteriza sobre marcos de migración laboral equitativa; a este respecto, la Comisión alienta a la Oficina a que considere «alzar la voz» en relación con los instrumentos, tal como propuso el Gobierno de Nepal.***

[2] Véase también párr. 28 *supra*.

Anexo I

Textos de los instrumentos examinados

Convenio núm. 97

Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado en 1949) [1]

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 8 junio 1949 en su trigésima segunda reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la revisión del Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1939, adoptado por la Conferencia en su vigésima quinta reunión, cuestión que está comprendida en el undécimo punto del orden del día, y

Considerando que estas proposiciones deben revestir la forma de un convenio internacional,

adopta, con fecha primero de julio de mil novecientos cuarenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949:

Artículo 1

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a poner a disposición de la Oficina Internacional del Trabajo y de cualquier otro Miembro, cuando lo soliciten:

a) información sobre la política y la legislación nacionales referentes a la emigración y a la inmigración;

b) información sobre las disposiciones especiales relativas al movimiento de trabajadores migrantes y a sus condiciones de trabajo y de vida;

c) información sobre los acuerdos generales y los arreglos especiales en estas materias, celebrados por el Miembro en cuestión.

Artículo 2

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a mantener un servicio gratuito apropiado, encargado de prestar ayuda a los trabajadores migrantes y, especialmente, de proporcionarles información exacta, o a cerciorarse de que funciona un servicio de esta índole.

Artículo 3

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga, siempre que la legislación nacional lo permita, a tomar todas las medidas pertinentes contra la propaganda sobre la emigración y la inmigración que pueda inducir en error.

[1] Fecha de entrada en vigor: 22 de enero de 1952.

2. A estos efectos, colaborará, cuando ello fuere oportuno, con otros Miembros interesados.

Artículo 4

Todo Miembro deberá dictar disposiciones, cuando ello fuere oportuno y dentro de los límites de su competencia, con objeto de facilitar la salida, el viaje y el recibimiento de los trabajadores migrantes.

Artículo 5

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a mantener, dentro de los límites de su competencia, servicios médicos apropiados encargados de:

a) cerciorarse, si ello fuere necesario, de que, tanto en el momento de su salida como en el de su llegada, la salud de los trabajadores migrantes y de los miembros de sus familias autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos es satisfactoria;

b) velar por que los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias gocen de una protección médica adecuada y de buenas condiciones de higiene en el momento de su salida, durante el viaje y a su llegada al país de destino.

Artículo 6

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con las materias siguientes:

a) siempre que estos puntos estén reglamentados por la legislación o dependan de las autoridades administrativas:

i) la remuneración, comprendidos los subsidios familiares cuando éstos formen parte de la remuneración, las horas de trabajo, las horas extraordinarias, las vacaciones pagadas, las limitaciones al trabajo a domicilio, la edad de admisión al empleo, el aprendizaje y la formación profesional, el trabajo de las mujeres y de los menores;

ii) la afiliación a las organizaciones sindicales y el disfrute de las ventajas que ofrecen los contratos colectivos;

iii) la vivienda;

b) la seguridad social (es decir, las disposiciones legales relativas a accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad, vejez y muerte, desempleo y obligaciones familiares, así como a cualquier otro riesgo que, de acuerdo con la legislación nacional, esté comprendido en un régimen de seguridad social), a reserva:

i) de acuerdos apropiados para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición.

ii) de disposiciones especiales establecidas por la legislación nacional del país de inmigración sobre las prestaciones o fracciones de prestación pagaderas exclusivamente con los fondos públicos, y sobre las asignaciones pagadas a las personas que no reúnen las condiciones de cotización exigidas para la atribución de una pensión normal;

c) los impuestos, derechos y contribuciones del trabajo que deba pagar, por concepto del trabajo, la persona empleada;

d) las acciones judiciales relacionadas con las cuestiones mencionadas en el presente Convenio.

2. En el caso de un Estado federal, las disposiciones del presente artículo deberán aplicarse siempre que las cuestiones a que se refieran estén reglamentadas por la legislación

federal o dependan de las autoridades administrativas federales. A cada Miembro corresponderá determinar en qué medida y en qué condiciones se aplicarán estas disposiciones a las cuestiones que estén reglamentadas por la legislación de los estados constitutivos, provincias, cantones, o que dependan de sus autoridades administrativas. El Miembro indicará en su memoria anual sobre la aplicación del Convenio en qué medida y en qué condiciones las cuestiones comprendidas en el presente artículo están reglamentadas por la legislación federal o dependen de las autoridades administrativas federales. En lo que respecta a las cuestiones que estén reglamentadas por la legislación de los estados constitutivos, provincias, cantones, o que dependan de sus autoridades administrativas, el Miembro actuará de conformidad con las disposiciones establecidas en el párrafo 7, *b)*, del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Artículo 7

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a que su servicio del empleo y sus otros servicios relacionados con las migraciones colaboren con los servicios correspondientes de los demás Miembros.

2. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a garantizar que las operaciones efectuadas por su servicio público del empleo no ocasionen gasto alguno a los trabajadores migrantes.

Artículo 8

1. El trabajador migrante que haya sido admitido a título permanente y los miembros de su familia que hayan sido autorizados a acompañarlo o a reunirse con él no podrán ser enviados a su territorio de origen o al territorio del que emigraron cuando, por motivo de enfermedad o accidente sobrevenidos después de la llegada, el trabajador migrante no pueda ejercer su oficio, a menos que la persona interesada lo desee o que así lo establezca un acuerdo internacional en el que sea parte el Miembro.

2. Cuando los trabajadores migrantes sean admitidos de manera permanente desde su llegada al país de inmigración, la autoridad competente de este país podrá decidir que las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo no surtirán efecto sino después de un período razonable, el cual no será, en ningún caso, mayor de cinco años, contados desde la fecha de la admisión de tales migrantes.

Artículo 9

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a permitir, habida cuenta de los límites fijados por la legislación nacional relativa a la exportación y a la importación de divisas, la transferencia de cualquier parte de las ganancias y de las economías del trabajador migrante que éste desee transferir.

Artículo 10

Cuando el número de migrantes que van del territorio de un Miembro al territorio de otro sea considerable, las autoridades competentes de los territorios en cuestión deberán, siempre que ello fuere necesario o conveniente, celebrar acuerdos para regular las cuestiones de interés común que puedan plantearse al aplicarse las disposiciones del presente Convenio.

Artículo 11

1. A los efectos de este Convenio, la expresión trabajador migrante significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante.

2. El presente Convenio no se aplica:

a) a los trabajadores fronterizos;

b) a la entrada, por un corto período, de artistas y de personas que ejerzan una profesión liberal;

c) a la gente de mar.

Artículo 12

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 13

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 14

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, por medio de una declaración anexada a su ratificación, excluir de la misma los diversos anexos del Convenio o uno de ellos.

2. A reserva de los términos de una declaración así comunicada, las disposiciones de los anexos tendrán el mismo efecto que las disposiciones del Convenio.

3. Todo Miembro que formule una declaración de esta índole podrá, posteriormente, por medio de una nueva declaración, notificar al Director General la aceptación de los diversos anexos mencionados en la declaración o de uno de ellos; y a partir de la fecha de registro, por el Director General, de esta notificación, las disposiciones de dichos anexos serán aplicables al Miembro en cuestión.

4. Mientras una declaración formulada de acuerdo con los términos del párrafo 1 del presente artículo permanezca en vigor respecto de un anexo, el Miembro podrá manifestar su intención de aceptar dicho anexo como si tuviera el valor de una recomendación.

Artículo 15

1. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de acuerdo con el párrafo 2 del artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, deberán indicar:

a) los territorios respecto de los cuales el Miembro interesado se obliga a que las disposiciones del Convenio y de sus diversos anexos, o de uno de ellos, sean aplicadas sin modificaciones;

b) los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del Convenio y de sus diversos anexos, o de uno de ellos, sean aplicadas con modificaciones, junto con los detalles de dichas modificaciones;

c) los territorios respecto de los cuales el Convenio y sus diversos anexos, o uno de ellos, sean inaplicables y los motivos por los cuales sean inaplicables;

d) los territorios respecto de los cuales reserva su decisión en espera de un examen más detenido de su situación.

2. Las obligaciones a que se refieren los apartados *a)* y *b)* del párrafo 1 de este artículo se considerarán parte integrante de la ratificación y producirán sus mismos efectos.

3. Todo Miembro podrá renunciar, total o parcialmente, por medio de una nueva declaración, a cualquier reserva formulada en su primera declaración en virtud de los apartados *b), c)* o *d)* del párrafo 1 de este artículo.

4. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado de conformidad con las disposiciones del artículo 17, todo Miembro podrá comunicar al Director General una declaración por la que modifique, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indique la situación en territorios determinados.

Artículo 16

1. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con los párrafos 4 y 5 del artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, deberán indicar si las disposiciones del Convenio y de sus diversos anexos, o de uno de ellos, serán aplicadas en el territorio interesado con modificaciones o sin ellas; cuando la declaración indique que las disposiciones del Convenio y de sus diversos anexos o de uno de ellos, serán aplicadas con modificaciones, deberá especificar en qué consisten dichas modificaciones.

2. El Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados podrán renunciar, total o parcialmente, por medio de una declaración posterior, al derecho a invocar una modificación indicada en cualquier otra declaración anterior.

3. Durante los períodos en que este Convenio, sus diversos anexos, o uno de ellos, puedan ser denunciados de conformidad con las disposiciones del artículo 17, el Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados podrán comunicar al Director General una declaración por la que modifiquen, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indiquen la situación en lo que se refiere a la aplicación del Convenio.

Artículo 17

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

3. Mientras el presente Convenio pueda ser denunciado de acuerdo con las disposiciones de los párrafos precedentes, todo Miembro para el cual el Convenio se halle en vigor y que no lo denuncie podrá comunicar al Director General, en cualquier momento, una declaración por la que denuncie únicamente uno de los anexos de dicho Convenio.

4. La denuncia del presente Convenio, de sus diversos anexos o de uno de ellos no menoscabará los derechos que estos instrumentos otorguen al migrante o a las personas de su familia, si emigró mientras el Convenio, sus diversos anexos o uno de ellos estaban en vigor en el territorio donde se plantee la cuestión del mantenimiento de la validez de estos derechos.

Artículo 18

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 19

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 20

A la expiración de cada período de diez años, a partir de la fecha en que este Convenio entre en vigor, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo deberá presentar a la Conferencia General una memoria sobre la aplicación de este Convenio, y deberá considerar la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de la revisión total o parcial del mismo.

Artículo 21

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 17, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 22

1. La Conferencia Internacional del Trabajo podrá, en cualquier reunión en que la cuestión figure en el orden del día, adoptar, por una mayoría de dos tercios, un texto revisado de uno o varios de los anexos del presente Convenio.

2. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio deberá, en el plazo de un año, o en la concurrencia de circunstancias excepcionales en un plazo de dieciocho meses, después de clausurada la reunión de la Conferencia, someter ese texto revisado a la autoridad o a las autoridades competentes, para que se dicten las leyes correspondientes o se adopten otras medidas.

3. Ese texto revisado surtirá efecto, para cada Miembro para el cual el presente Convenio se halle en vigor, cuando ese Miembro comunique al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración notificando la aceptación del texto revisado.

4. A partir de la fecha de adopción por la Conferencia del texto revisado del anexo, solamente el texto revisado podrá ser aceptado por los Miembros.

Artículo 23

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

ANEXO I

RECLUTAMIENTO, COLOCACIÓN Y CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES QUE NO HAYAN SIDO CONTRATADOS EN VIRTUD DE ACUERDOS SOBRE MIGRACIONES COLECTIVAS CELEBRADOS BAJO EL CONTROL GUBERNAMENTAL

Artículo 1

El presente anexo se aplica a los trabajadores migrantes que no hayan sido reclutados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental.

Artículo 2

A los efectos del presente anexo:

a) el término «reclutamiento» significa:

i) el hecho de contratar a una persona, en un territorio, por cuenta de un empleador en otro territorio; o

ii) el hecho de obligarse con una persona, en un territorio, a proporcionarle un empleo en otro territorio,

así como la adopción de medidas relativas a las operaciones comprendidas en i) y ii), e incluso la búsqueda y selección de emigrantes y los preparativos para su salida;

b) el término «introducción» significa todas las operaciones efectuadas para preparar o facilitar la llegada o la admisión a un territorio de personas reclutadas en las condiciones enunciadas en el apartado *a)* de este artículo; y

c) el término «colocación» significa todas las operaciones efectuadas para procurar o facilitar el empleo de las personas introducidas en las condiciones enunciadas en el apartado *b)* de este artículo.

Artículo 3

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente anexo y cuya legislación autorice las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación, tal como se definen en el artículo 2, deberá reglamentar aquellas de dichas operaciones que estén autorizadas por su legislación, de conformidad con las disposiciones del presente artículo.

2. A reserva de las disposiciones establecidas en el párrafo siguiente, solamente tendrán derecho a efectuar las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación:

a) las oficinas públicas de colocación u otros organismos oficiales del territorio donde se realicen las operaciones;

b) los organismos oficiales de un territorio distinto de aquel donde se realicen las operaciones, que estén autorizados a efectuar tales operaciones en ese territorio en virtud de un acuerdo entre los gobiernos interesados; y

c) cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional.

3. En la medida en que la legislación nacional o un acuerdo bilateral lo permitan, las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación podrán ser efectuadas por:

a) el empleador o una persona que esté a su servicio y actúe en su nombre, a reserva de la aprobación y vigilancia de la autoridad competente, si ello fuere necesario en interés del migrante;

b) una agencia privada, si la autoridad competente del territorio donde las operaciones deban celebrarse le concede previamente una autorización, en los casos y en la forma que determinen:

i) la legislación de ese territorio; o

ii) un acuerdo entre la autoridad competente del territorio de emigración o cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional y la autoridad competente del territorio de inmigración.

4. La autoridad competente del territorio donde se realicen las operaciones deberá ejercer una vigilancia sobre las actividades de las personas u organismos provistos de una autorización expedida en virtud del párrafo 3, *b)*, a excepción de las actividades de cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional, cuya situación continúe rigiéndose por los términos de dicho instrumento o por un acuerdo celebrado entre dicho organismo y la autoridad competente interesada.

5. Ninguna de las disposiciones del presente artículo deberá interpretarse como si autorizara a una persona o a un organismo, que no sea la autoridad competente del territorio de inmigración, a permitir la entrada de un trabajador migrante en el territorio de un Miembro.

Artículo 4

Todo Miembro para el cual se halle en vigor este anexo se obliga a garantizar que las operaciones efectuadas por los servicios públicos del empleo en relación con el reclutamiento, introducción y colocación de los trabajadores migrantes serán gratuitas.

Artículo 5

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor este anexo y que disponga de un sistema para controlar los contratos de trabajo celebrados entre un empleador, o una persona que actúe en su nombre, y un trabajador migrante se obliga a exigir:

a) que un ejemplar del contrato de trabajo sea remitido al migrante antes de la salida, o si los gobiernos interesados así lo convienen, en un centro de recepción al llegar al territorio de inmigración;

b) que el contrato contenga disposiciones que indiquen las condiciones de trabajo y, especialmente, la remuneración ofrecida al migrante;

c) que el migrante reciba, por escrito, antes de su salida, por medio de un documento que se refiera a él individualmente, o a un grupo del que forme parte, información sobre las condiciones generales de vida y de trabajo a que estará sujeto en el territorio de inmigración.

2. Si al migrante le entregan una copia del contrato a su llegada al territorio de inmigración, deberá haber sido informado, antes de su salida, por medio de un documento que se refiera a él individualmente, o a un grupo del que forme parte, de la categoría profesional en la que haya sido contratado y de las demás condiciones de trabajo, especialmente la remuneración mínima que se le garantice.

3. La autoridad competente deberá tomar las medidas necesarias para que se cumplan las disposiciones de los párrafos precedentes y se apliquen sanciones en casos de infracción.

Artículo 6

Las medidas adoptadas de acuerdo con el artículo 4 del Convenio deberán comprender, cuando ello fuere pertinente:

a) la simplificación de las formalidades administrativas;

b) el establecimiento de servicios de interpretación;

c) cualquier asistencia necesaria durante un período inicial, al establecerse los migrantes y los miembros de sus familias autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos;

d) la protección, durante el viaje y especialmente a bordo de un buque, del bienestar de los migrantes y de los miembros de sus familias autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos.

Artículo 7

1. Cuando sea elevado el número de trabajadores migrantes que vayan del territorio de un Miembro al territorio de otro, las autoridades competentes de los territorios interesados deberán, cada vez que ello fuere necesario o conveniente, celebrar acuerdos para regular las cuestiones de interés común que puedan surgir al aplicarse las disposiciones del presente anexo.

2. Cuando los Miembros dispongan de un sistema para controlar los contratos de trabajo, dichos acuerdos deberán indicar los métodos que deban adoptarse para garantizar la ejecución de las obligaciones contractuales del empleador.

Artículo 8

Se aplicarán sanciones apropiadas a cualquier persona que fomente la inmigración clandestina o ilegal.

ANEXO II

RECLUTAMIENTO, COLOCACIÓN Y CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES QUE HAYAN SIDO CONTRATADOS EN VIRTUD DE ACUERDOS SOBRE MIGRACIONES COLECTIVAS CELEBRADOS BAJO EL CONTROL GUBERNAMENTAL

Artículo 1

El presente anexo se aplica a los trabajadores migrantes que hayan sido reclutados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental.

Artículo 2

A los efectos del presente anexo:

a) el término «reclutamiento» significa:

i) el hecho de contratar a una persona, en un territorio, por cuenta de un empleador en otro territorio, en virtud de un acuerdo sobre migraciones colectivas celebrado bajo el control gubernamental; o

ii) el hecho de obligarse con una persona, en un territorio, a proporcionarle un empleo en otro territorio, en virtud de un acuerdo sobre migraciones colectivas celebrado bajo el control gubernamental,

así como la adopción de medidas relativas a las operaciones comprendidas en i) y ii), e incluso la búsqueda y selección de emigrantes y los preparativos para su salida;

b) el término «introducción» significa todas las operaciones efectuadas para preparar o facilitar la llegada o la admisión a un territorio de personas reclutadas en las condiciones enunciadas en el apartado *a)* de este artículo, en virtud de un acuerdo sobre migraciones colectivas celebrado bajo el control gubernamental;

c) el término «colocación» significa todas las operaciones efectuadas para procurar o facilitar el empleo de las personas introducidas en las condiciones enunciadas en el apartado *b)* de este artículo, en virtud de un acuerdo sobre migraciones colectivas celebrado bajo el control gubernamental.

Artículo 3

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente anexo y cuya legislación autorice las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación, tal como se definen en el artículo 2, deberá reglamentar aquellas de dichas operaciones que estén autorizadas por su legislación, de conformidad con las disposiciones del presente artículo.

2. A reserva de las disposiciones establecidas en el párrafo siguiente, solamente tendrán derecho a efectuar las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación:

a) las oficinas públicas de colocación u otros organismos oficiales del territorio donde se realicen las operaciones;

b) los organismos oficiales de un territorio distinto de aquel donde se realicen las operaciones, que estén autorizados a efectuar dichas operaciones en ese territorio en virtud de un acuerdo entre los gobiernos interesados; y

c) cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional.

3. En la medida en que la legislación nacional o un acuerdo bilateral lo permitan, y a reserva, si ello fuere necesario en interés del migrante, de la aprobación y vigilancia de la autoridad competente, las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación podrán ser efectuadas por:

a) el empleador o una persona que esté a su servicio y actúe en su nombre:

b) agencias privadas.

4. El derecho a efectuar las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación deberá estar sujeto a la autorización previa de la autoridad competente del territorio donde dichas operaciones deban realizarse, en los casos y en la forma que determinen:

a) la legislación de ese territorio;

b) un acuerdo entre la autoridad competente del territorio de emigración o cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional y la autoridad competente del territorio de inmigración.

5. La autoridad competente del territorio donde se realicen las operaciones deberá, de conformidad con cualquier acuerdo celebrado por las autoridades competentes interesadas, ejercer una vigilancia sobre las actividades de las personas u organismos provistos de una autorización expedida en virtud del párrafo precedente, a excepción de las actividades de cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional, cuya situación continúe rigiéndose por los términos de dicho instrumento o por un acuerdo celebrado entre dicho organismo y la autoridad competente interesada.

6. Antes de autorizar la introducción de trabajadores migrantes, la autoridad competente del territorio de inmigración se deberá cerciorar de que no existe en este territorio un número suficiente de trabajadores disponibles capaces de realizar el trabajo en cuestión.

7. Ninguna de las disposiciones del presente artículo deberá interpretarse como si autorizara a una persona o a un organismo, que no sea la autoridad competente del territorio de inmigración, a permitir la entrada de un trabajador migrante en el territorio de un Miembro.

Artículo 4

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor este anexo se obliga a garantizar que las operaciones efectuadas por los servicios públicos del empleo en relación con el reclutamiento, introducción y colocación de los trabajadores migrantes serán gratuitas.

2. Los gastos de administración ocasionados por el reclutamiento, introducción y colocación no deberán correr a cargo del migrante.

Artículo 5

Cuando para el transporte colectivo de migrantes de un país a otro se necesite pasar en tránsito por un tercer país, la autoridad competente del territorio de tránsito deberá tomar medidas que faciliten el paso en tránsito, a fin de evitar retrasos y dificultades administrativas.

Artículo 6

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor este anexo y que disponga de un sistema para controlar los contratos de trabajo celebrados entre un empleador, o una persona que actúe en su nombre, y un trabajador migrante se obliga a exigir:

a) que un ejemplar del contrato de trabajo sea remitido al migrante antes de la salida, o si los gobiernos interesados así lo convienen, en un centro de recepción al llegar al territorio de inmigración;

b) que el contrato contenga disposiciones que indiquen las condiciones de trabajo y, especialmente, la remuneración ofrecida al migrante;

c) que el migrante reciba, por escrito, antes de su salida, por medio de un documento que se refiera a él individualmente, o a un grupo del que forme parte, información sobre las condiciones generales de vida y de trabajo a que estará sujeto en el territorio de inmigración.

2. Si al migrante le entregan una copia del contrato a su llegada al territorio de inmigración, deberá haber sido informado, antes de su salida, por medio de un documento que se refiera a él individualmente, o a un grupo del que forme parte, de la categoría profesional en la que haya sido contratado y de las demás condiciones de trabajo, especialmente la remuneración mínima que se le garantice.

3. La autoridad competente deberá tomar las medidas necesarias para que se cumplan las disposiciones de los párrafos precedentes y se apliquen sanciones en casos de infracción.

Artículo 7

Las medidas adoptadas de acuerdo con el artículo 4 del Convenio deberán comprender, cuando ello fuere pertinente:

a) la simplificación de las formalidades administrativas;

b) el establecimiento de servicios de interpretación;

c) cualquier asistencia necesaria durante un período inicial, al establecerse los migrantes y los miembros de sus familias autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos;

d) la protección, durante el viaje y especialmente a bordo de un buque, del bienestar de los migrantes y de los miembros de sus familias autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos;

e) la autorización para realizar y transferir la propiedad de los migrantes admitidos con carácter permanente.

Artículo 8

La autoridad competente deberá tomar medidas apropiadas para prestar asistencia a los trabajadores migrantes, durante un período inicial, en las cuestiones relativas a sus condiciones de empleo, y cuando ello fuere pertinente, dichas medidas se tomarán en colaboración con organizaciones voluntarias reconocidas.

Artículo 9

Si un trabajador migrante, introducido en el territorio de un Miembro de conformidad con las disposiciones del artículo 3 del presente anexo, no obtiene, por una causa que no le sea imputable, el empleo para el cual fue reclutado u otro empleo conveniente, los gastos de su regreso y del de los miembros de su familia que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con él, comprendidos los impuestos administrativos, el transporte y la manutención hasta el lugar de destino y el transporte de los efectos de uso doméstico, no deberán correr a cargo del migrante.

Artículo 10

Si la autoridad competente del territorio de inmigración considera que el empleo para el cual el migrante fue reclutado de conformidad con el artículo 3 del presente anexo ha resultado ser inadecuado, deberá tomar medidas apropiadas para ayudarle a conseguir un empleo conveniente que no perjudique a los trabajadores nacionales, y deberá adoptar disposiciones que garanticen su mantenimiento, en espera de la obtención de tal empleo, o su regreso a la región donde fue reclutado, si el migrante está de acuerdo o ha aceptado el regreso en esas condiciones al ser reclutado, o bien su establecimiento en otro lugar.

Artículo 11

Si un trabajador migrante que posea la calidad de refugiado o de persona desplazada está sobrante en un empleo cualquiera, en un territorio de inmigración donde haya entrado de conformidad con el artículo 3 del presente anexo, la autoridad competente de este territorio deberá hacer todo lo posible para permitirle la obtención de un empleo conveniente que no perjudique a los trabajadores nacionales, y deberá adoptar disposiciones que garanticen su manutención, en espera de su colocación en un empleo conveniente, o su establecimiento en otro lugar.

Artículo 12

1. Las autoridades competentes de los territorios interesados deberán celebrar acuerdos para regular las cuestiones de interés común que puedan surgir al aplicar las disposiciones del presente anexo.

2. Cuando los Miembros dispongan de un sistema para controlar los contratos de trabajo, dichos acuerdos deberán indicar los métodos que deban adoptarse para garantizar la ejecución de las obligaciones contractuales del empleador.

3. Estos acuerdos deberán prever, cuando ello fuere pertinente, una colaboración entre la autoridad competente del territorio de emigración, o un organismo establecido de acuerdo con las disposiciones de un instrumento internacional, y la autoridad competente del territorio de inmigración, sobre la asistencia que deba prestarse a los migrantes en relación con sus condiciones de empleo, en virtud de las disposiciones del artículo 8.

Artículo 13

Se aplicarán sanciones apropiadas a cualquier persona que fomente la inmigración clandestina o ilegal.

ANEXO III

IMPORTACIÓN DE EFECTOS PERSONALES, HERRAMIENTAS Y EQUIPO DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES

Artículo 1

1. Los efectos personales pertenecientes a los trabajadores migrantes reclutados y a los miembros de sus familias que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos deberán estar exentos de derechos de aduana a la entrada en el territorio de inmigración.

2. Las herramientas manuales portátiles y el equipo portátil de la clase que normalmente poseen los trabajadores para el ejercicio de su oficio, pertenecientes a los trabajadores migrantes y a los miembros de sus familias que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos, deberán estar exentos de derechos de aduana a la entrada en el territorio de inmigración, a condición de que al importarlos pueda probarse que las herramientas y el equipo en cuestión son efectivamente de su propiedad o de su posesión, que han sido durante un período de tiempo apreciable de su posesión y uso y que están destinados a ser utilizados por los migrantes en el ejercicio de su profesión.

Artículo 2

1. Los efectos personales pertenecientes a los trabajadores migrantes y a los miembros de sus familias que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos deberán estar exentos de derechos de aduana al regreso de dichas personas a su país de origen y siempre que hayan conservado la nacionalidad de este país.

2. Las herramientas manuales portátiles y el equipo portátil de la clase que normalmente poseen los trabajadores para el ejercicio de su oficio, pertenecientes a los trabajadores migrantes y a los miembros de sus familias que hayan sido autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos, deberán estar exentos de derechos de aduana al regreso de dichas personas a su país de origen, siempre que hayan conservado la nacionalidad de este país y a condición de que al importarlos pueda probarse que las herramientas y el equipo en cuestión son efectivamente de su propiedad o de su posesión, que han sido durante un período de tiempo apreciable de su posesión y uso y que están destinados a ser utilizados por los migrantes en el ejercicio de su profesión.

Recomendación núm. 86

Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86)

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 8 junio 1949 en su trigésima segunda reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la revisión de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1939, y de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (colaboración entre Estados), 1939, adoptadas por la Conferencia en su vigésima quinta reunión, cuestión que está comprendida en el undécimo punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación,

adopta, con fecha primero de julio de mil novecientos cuarenta y nueve, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949:

La Conferencia:

Después de haber adoptado el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, y deseando completarlo con una recomendación,

Recomienda lo que sigue:

I

1. A los efectos de la presente Recomendación:

a) la expresión trabajador migrante significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante;

b) el término reclutamiento significa:

i) el hecho de contratar a una persona, en un territorio, por cuenta de un empleador en otro territorio;

ii) el hecho de obligarse con una persona, en un territorio, a proporcionarle un empleo en otro territorio,

así como la adopción de medidas relativas a las operaciones comprendidas en i) y ii), e incluso la búsqueda y selección de emigrantes y los preparativos para su salida;

c) el término introducción significa todas las operaciones efectuadas para preparar o facilitar la llegada o la admisión a un territorio de personas reclutadas en las condiciones enunciadas en el apartado *b)* de este párrafo;

d) el término colocación significa todas las operaciones efectuadas para procurar o facilitar el empleo de las personas introducidas en las condiciones enunciadas en el apartado *c)* de este párrafo.

2. Cuando se menciona en la presente Recomendación al gobierno o a la autoridad competente del territorio de emigración, estas palabras designan, si se trata de migrantes refugiados o de personas desplazadas, cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional que esté encargado de la protección de refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno.

3. La presente Recomendación no se aplica:

a) a los trabajadores fronterizos;

b) a la entrada, por un corto período, de artistas y de personas que ejerzan una profesión liberal;

c) a la gente de mar.

II

4. 1) De una manera general, los Miembros deberían tener por norma el desarrollo y uso de todas las posibilidades de empleo, y deberían facilitar, a estos efectos, la distribución internacional de la mano de obra y, en particular, su movimiento desde los países en que haya excedente hacia los países que tengan un déficit.

2) Las medidas adoptadas por cada Miembro deberían tener debidamente en cuenta la situación nacional de la mano de obra, y el gobierno debería consultar a las organizaciones apropiadas de empleadores y de trabajadores sobre todas las cuestiones de carácter general relativas a las migraciones de trabajadores.

III

5. 1) El servicio gratuito establecido en cada país para ayudar a los migrantes y a sus familias, y especialmente para proporcionarles información exacta, debería estar dirigido:

a) por autoridades públicas;

b) por una o varias organizaciones voluntarias que ejerzan su actividad sin fines lucrativos, aprobadas para este efecto por las autoridades públicas y sujetas a su vigilancia; o

c) en parte, por las autoridades públicas, y, en parte, por una o varias organizaciones voluntarias que reúnan las condiciones enunciadas en el apartado *b)* de este párrafo.

2) El servicio debería aconsejar a los migrantes y a sus familias, en sus idiomas o dialectos, o, al menos, en un idioma que puedan comprender, acerca de las cuestiones referentes a la emigración, inmigración, condiciones de trabajo y de vida, comprendidas las condiciones de higiene en el lugar de destino, regreso al país de origen o de emigración y, de una manera general, acerca de cualquier otra cuestión que pueda interesarles en su calidad de migrantes.

3) El servicio debería facilitar a los migrantes y a sus familias, si ello fuera necesario, el cumplimiento de las formalidades administrativas y demás gestiones que necesiten hacer para su regreso al país de origen o de emigración.

4) Para facilitar la adaptación de los migrantes, deberían organizarse, cuando se consideren necesarios, cursos preparatorios destinados a informar a los migrantes sobre las condiciones generales y los sistemas de trabajo que prevalezcan en el país de inmigración y a enseñarles el idioma de ese país. Los países de inmigración y emigración deberían ponerse de acuerdo para la organización de dichos cursos.

6. Cada Miembro debería proporcionar a la Oficina Internacional del Trabajo y a cualquier Miembro que la solicite información acerca de su legislación relativa a la emigración, comprendida cualquier disposición administrativa concerniente a las restricciones a la emigración y a las facilidades concedidas a los emigrantes, e indicaciones útiles sobre las categorías de personas que deseen emigrar.

7. Cada Miembro debería proporcionar a la Oficina Internacional del Trabajo y a cualquier Miembro que la solicite información acerca de su legislación relativa a la inmigración, e incluso acerca de cualquier disposición administrativa sobre los permisos de entrada, en los casos en que éstos sean necesarios, del número y calificaciones profesionales de los inmigrantes deseados, de la legislación relativa a la admisión de los trabajadores migrantes y de cualquier facilidad especial otorgada a los migrantes, así como de toda medida destinada a favorecer su adaptación a la organización económica y social del país de inmigración.

8. Siempre que ello fuere posible, un plazo razonable debería separar la fecha de publicación de la entrada en vigor de cualquier disposición que modifique las condiciones a que estén sujetas las autorizaciones para emigrar e inmigrar o la admisión al trabajo de los migrantes,

a fin de que estas condiciones sean comunicadas en tiempo oportuno a las personas que se preparan a emigrar.

9. Se deberían dictar disposiciones para dar suficiente publicidad, en el momento oportuno, a las medidas más importantes indicadas en el párrafo anterior; dicha publicidad debería hacerse en los idiomas más generalizados entre los migrantes.

10. Las migraciones deberían facilitarse con medidas apropiadas destinadas a:

a) asegurar a los trabajadores migrantes, a su llegada al país de destino, en caso de necesidad, vivienda, alimentos y ropa adecuados;

b) asegurar, si ello fuere necesario, una formación profesional que permita a los trabajadores migrantes adquirir las calificaciones exigidas en el país de inmigración;

c) permitir, teniendo en cuenta los límites fijados por la legislación nacional relativa a la exportación e importación de divisas, la transferencia de cualquier parte de las ganancias y de las economías del trabajador migrante que éste desee transferir;

d) proveer a la transferencia del capital de los trabajadores migrantes, si éstos así lo desean, al país de inmigración, dentro de los límites permitidos por la legislación nacional relativa a la exportación e importación de divisas, cuando se trate de migraciones permanentes;

e) asegurar el acceso de los migrantes y de los miembros de sus familias a las escuelas.

11. Debería ayudarse a los migrantes y a los miembros de sus familias para que puedan beneficiarse de las medidas relativas al recreo y al bienestar, y deberían tomarse medidas, cuando ello fuere necesario, para asegurar a los migrantes el disfrute de facilidades especiales durante el período inicial de instalación en el país de inmigración.

12. Los trabajadores migrantes reclutados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas celebrados bajo el control gubernamental deberían disfrutar de la asistencia médica prestada a los nacionales.

IV

13. 1) Cuando el interés del migrante lo exija, los Miembros deberían obligar a cualquier intermediario que se dedique al reclutamiento, introducción o colocación de trabajadores migrantes por cuenta de un empleador a que se provea de un mandato escrito de dicho empleador, o de otro documento por el que se pruebe que está actuando en su representación.

2) Este documento debería estar redactado o traducido en el idioma oficial del país de emigración y debería contener todos los datos necesarios sobre el empleador, la naturaleza e importancia de las operaciones de reclutamiento, introducción o colocación confiadas al intermediario, y el empleo ofrecido, inclusive la remuneración.

14. 1) La selección técnica de los trabajadores migrantes debería efectuarse de suerte que limite lo menos posible las migraciones y garantice al mismo tiempo la calificación de los migrantes para efectuar el trabajo exigido.

2) Dicha selección debería confiarse:

a) a instituciones oficiales; o

b) cuando sea pertinente, a instituciones privadas del territorio de inmigración debidamente autorizadas y, si ello fuere necesario en interés del migrante, vigiladas por la autoridad competente del territorio de emigración.

3) El derecho a efectuar operaciones de selección debería subordinarse a la autorización previa de la autoridad competente del territorio donde dichas operaciones tengan lugar, en los casos y de acuerdo con las condiciones previstas por la legislación vigente en ese territorio, o por un acuerdo celebrado entre el gobierno del territorio de emigración y el gobierno del territorio de inmigración.

4) En todo lo posible, los trabajadores que deseen emigrar deberían, antes de dejar el país de emigración, ser examinados, a los efectos de la selección profesional y médica, por un representante de la autoridad competente del territorio de inmigración.

5) Si las operaciones de reclutamiento revisten gran amplitud, deberían celebrarse acuerdos que prevean un sistema de consultas y una colaboración estrecha entre las autoridades competentes de los territorios de emigración e inmigración interesados.

6) Las operaciones referidas en los apartados precedentes de este párrafo deberían efectuarse en el lugar más próximo posible de aquel donde los migrantes hayan sido reclutados.

15. 1) Se deberían tomar disposiciones por medio de acuerdos a fin de autorizar a cualquier trabajador migrante, introducido a título permanente, para que lo acompañen los miembros de su familia o para que éstos se reúnan con él.

2) Se deberían dar amplias facilidades, tanto en el país de emigración como en el de inmigración, para el desplazamiento de los miembros de la familia de un trabajador migrante autorizados a acompañarlo o a reunirse con él.

3) A los efectos del presente párrafo, se debería considerar como miembros de la familia de un trabajador migrante a la mujer y a sus hijos menores. Las solicitudes tendientes a extender el beneficio de este régimen a otros miembros de la familia del trabajador migrante que estén a su cargo deberían examinarse con benevolencia.

V

16. 1) Los trabajadores migrantes autorizados a residir en un territorio y los miembros de su familia autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos deberían, siempre que fuere posible, ser admitidos al trabajo en las mismas condiciones que los nacionales.

2) En los países donde el empleo de los trabajadores migrantes está sujeto a restricciones, éstas deberían, siempre que fuere posible:

a) cesar de ser aplicadas a los trabajadores migrantes que hayan residido en el país de inmigración durante un período determinado, cuya duración no debería, en principio, exceder de cinco años;

b) cesar de ser aplicadas a la mujer y a los hijos en edad de trabajar, que estén autorizados a acompañar al trabajador migrante o a reunirse con él, al mismo tiempo que cesen de aplicarse a este último.

17. En los países donde el número de trabajadores migrantes sea bastante elevado, las condiciones de empleo de estos trabajadores deberían ser objeto de una vigilancia especial, que podrá efectuarse, según las circunstancias, por un servicio especial de inspección, o por inspectores del trabajo u otros funcionarios especializados en esta labor.

VI

18. 1) Cuando un trabajador migrante haya sido regularmente admitido en el territorio de un Miembro, dicho Miembro debería abstenerse, en todo lo posible, de alejar de su territorio a este trabajador o a los miembros de su familia por motivo de la insuficiencia de recursos del trabajador o de la situación del mercado del empleo, a menos que se haya celebrado un acuerdo a este respecto entre las autoridades competentes de los territorios de emigración e inmigración interesados.

2) Dicho acuerdo debería prever:

a) que la duración de la estada del trabajador migrante en el territorio de inmigración será tenida en consideración y que, en principio, ningún trabajador migrante podrá ser expulsado si ha permanecido en el territorio más de cinco años;

b) que el migrante deberá haber agotado sus derechos a las prestaciones del seguro de desempleo;

c) que el migrante deberá haber recibido una notificación previa a fin de que tenga tiempo suficiente para disponer de sus propiedades;

d) que se tomarán medidas adecuadas para el transporte del trabajador y de los miembros de su familia;

e) que se tomarán las disposiciones indispensables para que el trabajador migrante y los miembros de su familia disfruten de un trato humano;

f) que los gastos de regreso del migrante y de los miembros de su familia, así como los del transporte de sus enseres hasta el punto final de destino, no correrán a su cargo.

19. Las autoridades de los países interesados deberían tomar medidas apropiadas a fin de que las organizaciones de empleadores y de trabajadores sean consultadas en lo que respecta a las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación de trabajadores migrantes.

VII

20. Cuando los trabajadores o los miembros de sus familias que hayan conservado la nacionalidad de su Estado de origen regresen a él, dicho Estado debería conceder a las referidas personas el beneficio de cualesquiera medidas que estén vigentes sobre la asistencia a los desamparados y a los desempleados, así como el de aquellas tendientes a facilitar la reintegración al trabajo de los desempleados, eximiéndolos al mismo tiempo de toda condición de residencia o de ocupación previa en el país o en la localidad.

VIII

21. 1) Los Miembros deberían, cuando esto fuere pertinente, completar el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, y los párrafos precedentes de la presente Recomendación, mediante acuerdos bilaterales que deberían especificar los métodos para aplicar los principios contenidos en el Convenio y en la Recomendación.

2) Al celebrar dichos acuerdos, los Miembros deberían tener en cuenta las disposiciones del acuerdo-tipo anexo a la presente Recomendación, en lo que concierne a la elaboración de cláusulas apropiadas para la organización de las migraciones de trabajadores y a la reglamentación de las condiciones de traslado y de empleo de los trabajadores migrantes, comprendidos los refugiados y las personas desplazadas.

ANEXO

ACUERDO-TIPO SOBRE LAS MIGRACIONES TEMPORALES Y PERMANENTES DE TRABAJADORES, CON INCLUSIÓN DE LA MIGRACIÓN DE REFUGIADOS Y PERSONAS DESPLAZADAS [1]

ARTÍCULO 1. INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN

1. La autoridad competente del territorio de inmigración deberá proporcionar, periódicamente, información apropiada a la autoridad competente del territorio de emigración [o, en el caso de refugiados y personas desplazadas, a cualquier organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional y encargado de la protección de refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno] sobre:

a) las disposiciones legislativas y administrativas referentes a la entrada, empleo, residencia y *establecimiento* de los migrantes *y de sus familias;*

b) el número, las categorías y las calificaciones profesionales de los migrantes deseados;

[1] Nota: Las palabras y frases en cursiva se refieren principalmente a las migraciones permanentes, y aquellas que figuran entre corchetes se refieren únicamente a las migraciones de refugiados y de personas desplazadas.

c) las condiciones de trabajo y de vida de los migrantes, y en especial el costo de vida y los salarios mínimos en función de las categorías profesionales y de las regiones de empleo, las asignaciones suplementarias, si las hubiere; la naturaleza de los empleos disponibles, las bonificaciones de contratación, si las hubiere; los regímenes de seguridad social y de asistencia médica, las disposiciones relativas al transporte de los migrantes y de sus bienes y herramientas, las condiciones de vivienda y las disposiciones sobre el suministro de alimentos y vestido, las medidas relativas a la transferencia de los ahorros de los migrantes, y de otras sumas debidas en virtud de lo dispuesto en el presente acuerdo;

d) las facilidades especiales, si las hubiere, concedidas a los migrantes;

e) las facilidades de instrucción general y de formación profesional concedidas a los migrantes;

f) *las medidas destinadas a facilitar la adaptación rápida de los migrantes;*

g) *el procedimiento y las formalidades exigidas para la naturalización.*

2. La autoridad competente del territorio de emigración [o, en el caso de refugiados y personas desplazadas, cualquier organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional y encargado de la protección de refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno] deberá poner esta información en conocimiento de las personas y organismos interesados.

3. La autoridad competente del territorio de emigración [o, en el caso de refugiados y personas desplazadas, cualquier organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional y encargado de la protección de refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno] deberá proporcionar, periódicamente, información apropiada a la autoridad competente del territorio de inmigración sobre:

a) las disposiciones legislativas y administrativas referentes a la inmigración;

b) el número y las calificaciones profesionales de las personas que deseen emigrar, *así como la composición de sus familias;*

c) el régimen de seguridad social;

d) las facilidades especiales, si las hubiere, concedidas a los migrantes;

e) *el medio y las condiciones de vida a los cuales están acostumbrados los migrantes;*

f) *las disposiciones vigentes sobre la exportación de capitales.*

4. La autoridad competente del territorio de inmigración deberá poner esta información en conocimiento de las personas u organismos interesados.

5. Cada una de las partes en cuestión deberá, igualmente, comunicar la información mencionada en los párrafos 1 a 4 del presente artículo a la Oficina Internacional del Trabajo.

ARTÍCULO 2. ACCIÓN CONTRA LA PROPAGANDA QUE INDUCE EN ERROR

1. Las partes convienen en tomar todas las medidas pertinentes que conciernan a sus territorios respectivos, siempre que lo permita la legislación nacional, para impedir toda propaganda relativa a la emigración e inmigración que pueda inducir en error.

2. A estos efectos, las partes colaborarán, si ello fuere necesario, con las autoridades competentes de otros países interesados.

ARTÍCULO 3. FORMALIDADES ADMINISTRATIVAS

Las partes convienen en tomar medidas a fin de acelerar y simplificar la realización de las formalidades administrativas relacionadas con la salida, viaje, entrada, residencia *y establecimiento* de los migrantes, y siempre que ello fuere posible, de los miembros de sus familias; estas medidas deberán incluir, cuando ello fuere necesario, la organización de un servicio de interpretación.

ARTÍCULO 4. VALIDEZ DE LOS DOCUMENTOS

1. Las partes determinarán las condiciones que deba reunir, a fin de que se reconozca su validez en el territorio de inmigración, cualquier documento expedido por la autoridad competente del territorio de emigración, y referente a los migrantes *y los miembros de sus familias* [o, en el caso de refugiados y personas desplazadas, por cualquier organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional y encargado de la protección de refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno], en lo que concierne a:

a) su estado civil;

b) su situación judicial;

c) sus calificaciones profesionales;

d) su instrucción general y su formación profesional; y

e) su participación en regímenes de seguridad social.

2. Las partes también determinarán el alcance de dicho reconocimiento.

3. [En caso de refugiados y personas desplazadas, la autoridad competente del territorio de inmigración reconocerá la validez de cualquier documento de viaje expedido, en sustitución de un pasaporte nacional, por la autoridad competente del territorio de emigración y, en especial, la de los documentos de viaje expedidos de conformidad con los términos de un acuerdo internacional (por ejemplo, el documento de viaje establecido por el acuerdo de 15 de octubre de 1946 y el pasaporte Nansen).]

ARTÍCULO 5. CONDICIONES Y CRITERIOS RELATIVOS A LAS MIGRACIONES

1. Las partes deberán determinar, de común acuerdo:

a) los requisitos que deban reunir los migrantes *y los miembros de sus familias*, en lo que respecta a la edad, aptitud física y salud, así como las calificaciones profesionales para las diversas ramas de la actividad económica y para las diferentes categorías profesionales;

b) *las categorías de miembros de las familias de los migrantes autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos.*

2. Las partes deberán determinar también, de conformidad con las disposiciones del artículo 28 del presente acuerdo:

a) la importancia numérica y las categorías profesionales de los migrantes que serán reclutados durante un período determinado;

b) las zonas de reclutamiento y las zonas de colocación y establecimiento [exceptuado el caso de refugiados y personas desplazadas, en el que la determinación de las zonas de reclutamiento quedará reservada al organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional y encargado de la protección de refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno].

3. A fin de reclutar migrantes que respondan a las necesidades técnicas del territorio de inmigración y que puedan adaptarse fácilmente a las condiciones existentes en dicho territorio, las partes deberán determinar los criterios que regirán la selección técnica de los migrantes.

4. Al establecer estos criterios, ambas partes deberán tener en consideración:

a) con respecto a la selección médica:

i) la naturaleza del examen médico al que someterán a los migrantes (examen médico general, examen radiológico, examen de laboratorio, etc.);

ii) la elaboración de listas de enfermedades y defectos físicos que constituyan claramente una incapacidad para el empleo en ciertas profesiones;

iii) las condiciones mínimas de higiene prescritas en convenios internacionales sobre higiene y relativas a los movimientos de población de un país a otro;

b) con respecto a la selección profesional:

i) las calificaciones de los migrantes exigidas en cada profesión o grupo de profesiones;

ii) las profesiones alternativas que exijan de los trabajadores calificaciones o capacidades análogas, a fin de satisfacer las necesidades de profesiones determinadas en las que sea difícil reclutar un número suficiente de trabajadores calificados;

iii) el desarrollo de los «tests» psicotécnicos;

c) con respecto a la selección basada en la edad de los migrantes: la flexibilidad con que deba aplicarse el criterio sobre la edad, a fin de tener en cuenta, por una parte, los requisitos de diversos empleos y, por otra, las diferencias de capacidad de los individuos de una edad determinada.

ARTÍCULO 6. ORGANIZACIÓN DEL RECLUTAMIENTO, INTRODUCCIÓN Y ESTABLECIMIENTO

1. Las personas u organismos que efectúen operaciones de reclutamiento, introducción y colocación de migrantes *y de los miembros de sus familias* deberán ser nombrados por las autoridades competentes de los territorios interesados [o, en el caso de refugiados y personas desplazadas, por cualquier organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional y encargado de la protección de los refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno, por una parte, y la autoridad competente del territorio de inmigración, por otra], a reserva de la aprobación de ambas partes.

2. A reserva de las disposiciones del párrafo siguiente, el derecho a efectuar las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación sólo incumbirá a:

a) las oficinas públicas de colocación u otros organismos oficiales del territorio donde se realicen las operaciones;

b) los organismos oficiales de un territorio distinto de aquel donde se realicen las operaciones, que estén autorizados a efectuar dichas operaciones en ese territorio en virtud de un acuerdo entre las partes;

c) cualquier organismo establecido de conformidad con las disposiciones de un instrumento internacional.

3. Además, en la medida en que la legislación nacional de cada una de las partes lo permita, y a reserva de la aprobación y de la vigilancia de las autoridades competentes de dichas partes, las operaciones de reclutamiento, introducción y colocación podrán ser efectuadas por:

a) el empleador o una persona que esté a su servicio y actúe en su nombre;

b) agencias privadas.

4. Los gastos de administración ocasionados por el reclutamiento, introducción y colocación no deberán correr a cargo del migrante.

ARTÍCULO 7. EXÁMENES DE SELECCIÓN

1. Todo candidato a la emigración deberá someterse a un examen adecuado en el territorio de emigración; dicho examen deberá entrañar las menores molestias posibles para el migrante.

2. Con respecto a la organización de la selección de los migrantes, las partes se pondrán de acuerdo sobre:

a) el reconocimiento y la composición de los organismos oficiales y de los organismos privados que hayan sido autorizados por la autoridad competente del territorio de inmigración para efectuar las operaciones de selección en el territorio de emigración;

b) la organización de los exámenes de selección, los centros donde habrán de celebrarse y la distribución de los gastos ocasionados por estos exámenes;

c) la colaboración de las autoridades competentes de ambas partes, y en particular de sus servicios de empleo, en la organización de la selección.

ARTÍCULO 8. INFORMACIÓN Y ASISTENCIA A LOS MIGRANTES

1. El migrante que haya sido admitido, después de su examen médico y profesional, deberá recibir en el centro de reunión o de selección, en un idioma que comprenda, toda la información que aún pudiere necesitar en relación con la naturaleza del trabajo para el que haya sido reclutado, la región del empleo, la empresa a la que haya sido destinado y las disposiciones tomadas para su viaje, así como las condiciones de vida y de trabajo, comprendidas las condiciones de higiene y demás condiciones afines que existan en el país y en la región adonde se dirija.

2. A su llegada al país de inmigración, al centro de recepción, si lo hubiere, o al lugar de residencia, los migrantes *y los miembros de sus familias* deberán recibir todos los documentos que necesiten para su trabajo, su residencia *y su establecimiento* en el país, así como información, instrucciones y consejos relativos a las condiciones de vida y de trabajo, y cualquier otra ayuda que pudieren necesitar para adaptarse a las condiciones del país de inmigración.

ARTÍCULO 9. EDUCACIÓN Y FORMACIÓN

Las partes deberán coordinar sus actividades en lo que concierne a la organización de cursos para migrantes, los cuales incluirán una información general sobre el país de inmigración, la enseñanza del idioma de este país y la formación profesional.

ARTÍCULO 10. INTERCAMBIO DE PRACTICANTES

Las partes convienen en favorecer el intercambio de practicantes y en determinar, en un acuerdo separado, las condiciones que regirán dichos intercambios.

ARTÍCULO 11. CONDICIONES DE TRANSPORTE

1. Durante el viaje desde el lugar de su residencia hasta el centro de reunión o de selección, así como durante su estada en dicho centro, los migrantes *y los miembros de sus familias* deberán recibir de la autoridad competente del territorio de emigración [o, en el caso de refugiados y personas desplazadas, de cualquier organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional y encargado de la protección de refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno] cualquier ayuda que pudieren necesitar.

2. Las autoridades competentes de los territorios de inmigración o emigración deberán, cada una dentro de su jurisdicción, proteger la salud y el bienestar de los migrantes *y de los miembros de sus familias* y prestarles cualquier ayuda que pudieren necesitar durante el viaje desde el centro de reunión o selección hasta el lugar de su empleo, así como durante su estada en un centro de recepción, si lo hubiere.

3. Los migrantes *y los miembros de sus familias* deberán ser transportados en la forma que merecen los seres humanos, y de acuerdo con la legislación vigente.

4. Las partes deberán determinar, de común acuerdo, los términos y las condiciones para la aplicación de las disposiciones del presente artículo.

ARTÍCULO 12. GASTOS DE VIAJE Y DE MANUTENCIÓN

Las partes deberán determinar los métodos para sufragar los gastos de viaje de los migrantes *y de los miembros de sus familias* desde el lugar de su residencia hasta el lugar de destino, los de su manutención mientras viajen, los ocasionados por enfermedad y hospitalización, así como los relativos al transporte de sus efectos personales.

ARTÍCULO 13. TRANSFERENCIA DE FONDOS

1. La autoridad competente del territorio de emigración deberá, en todo lo posible y de conformidad con la legislación nacional en materia de importación y exportación de divisas extranjeras, autorizar y facilitar a los migrantes *y a los miembros de sus familias* el retiro, de su país, de las sumas que puedan necesitar para su establecimiento inicial en el extranjero.

2. La autoridad competente del territorio de inmigración deberá, en todo lo posible y de conformidad con la legislación nacional en materia de importación y exportación de divisas extranjeras, autorizar y facilitar la transferencia periódica, al territorio de emigración, de los ahorros de los migrantes y de cualesquiera otras sumas debidas en virtud del presente acuerdo.

3. Las transferencias de fondos autorizadas en los párrafos 1 y 2 de este artículo deberán efectuarse de acuerdo con el tipo oficial de cambio existente.

4. Las partes deberán tomar todas las medidas necesarias para simplificar y acelerar las formalidades administrativas relativas a las transferencias de fondos, a fin de que estos fondos se reciban por los derechohabientes en el plazo más breve posible.

5. Las partes deberán determinar si podrá obligarse al migrante a transferir una parte de su salario para el mantenimiento de la familia que haya quedado en su país o en el territorio del cual emigró, así como las condiciones en que deba realizarse dicha transferencia.

ARTÍCULO 14. ADAPTACIÓN Y NATURALIZACIÓN

La autoridad competente del territorio de inmigración deberá tomar medidas destinadas a facilitar la adaptación a las condiciones climáticas, económicas y sociales del país y a simplificar el procedimiento de naturalización de los migrantes y de los miembros de sus familias.

ARTÍCULO 15. VIGILANCIA DE LAS CONDICIONES DE VIDA Y DE TRABAJO

1. Se deberán tomar disposiciones para que la autoridad competente, o los organismos debidamente autorizados del territorio de inmigración, velen por las condiciones de vida y de trabajo de los migrantes, comprendidas las condiciones de higiene.

2. Cuando se trate de migraciones temporales, las partes deberán tomar las medidas necesarias, si ello fuere pertinente, para que representantes autorizados del territorio de emigración [o, en el caso de refugiados y personas desplazadas, representantes de cualquier organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional y encargado de la protección de refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno] colaboren con la autoridad competente o con organismos debidamente autorizados del territorio de inmigración en el ejercicio de esta vigilancia.

3. Durante un período determinado, cuya duración se fijará por las partes, los migrantes deberán recibir una asistencia especial en lo que concierne a las cuestiones relativas a sus condiciones de empleo.

4. La asistencia relativa a las condiciones de empleo y de vida podrá ser prestada por el servicio ordinario de inspección del trabajo del país de inmigración, o por un servicio especial para los migrantes, con la colaboración, cuando ello fuere necesario, de organizaciones voluntarias reconocidas.

5. Se deberán tomar medidas, cuando ello fuere necesario, para que representantes del territorio de emigración [o, en el caso de refugiados y personas desplazadas, representantes de cualquier organismo establecido de acuerdo con los términos de un instrumento internacional y encargado de la protección de los refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno] puedan colaborar con dichos servicios.

ARTÍCULO 16. SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

1. En caso de conflicto entre un migrante y su empleador, el migrante tendrá acceso a los tribunales competentes o podrá presentar en cualquier otra forma sus reclamaciones, de conformidad con la legislación del territorio de inmigración.

2. Las autoridades deberán establecer cualquier otro procedimiento necesario para la solución de todo conflicto que surja al aplicarse el acuerdo.

ARTÍCULO 17. IGUALDAD DE TRATO

1. La autoridad competente del territorio de inmigración deberá conceder a los migrantes *y a los miembros de sus familias*, en lo que concierne a los empleos para los cuales son elegibles, un trato no menos favorable que el que aplique a sus nacionales en virtud de las disposiciones legislativas o administrativas, o de los contratos colectivos de trabajo.

2. Esta igualdad de trato se deberá aplicar, sin discriminación de nacionalidad, raza, religión o sexo, a los inmigrantes que se encuentren legalmente dentro del territorio de inmigración, en relación con las materias siguientes:

a) siempre que estos puntos estén reglamentados por la legislación o dependan de las autoridades administrativas:

i) la remuneración, comprendidos los subsidios familiares cuando éstos formen parte de la remuneración, las horas de trabajo, el descanso semanal, las horas extraordinarias, las vacaciones pagadas, las limitaciones al trabajo a domicilio, la edad de admisión al empleo, el aprendizaje y la formación profesional, el trabajo de las mujeres y de los menores;

ii) la afiliación a las organizaciones sindicales y el disfrute de las ventajas ofrecidas por los contratos colectivos;

iii) la admisión a las escuelas, al aprendizaje y a los cursos o escuelas de formación profesional y técnica, siempre que esta admisión no perjudique a los nacionales del país de inmigración;

iv) las medidas de recreo y de bienestar;

b) los impuestos, derechos y contribuciones que deba pagar, por concepto del trabajo, la persona empleada;

c) la higiene, la seguridad y la asistencia médica;

d) las acciones judiciales relativas a las cuestiones comprendidas en el presente acuerdo.

ARTÍCULO 18. ACCESO A LOS OFICIOS Y PROFESIONES Y DERECHO A LA ADQUISICIÓN DE PROPIEDAD INMOBILIARIA

La igualdad de trato se aplicará también:

a) al acceso a los oficios y profesiones, dentro de los límites previstos por la legislación nacional;

b) a la adquisición, posesión y transmisión de la propiedad urbana o rural.

ARTÍCULO 19. SUMINISTRO DE ALIMENTOS

Los migrantes *y los miembros de sus familias* deberán gozar del mismo trato que los trabajadores nacionales de la misma profesión, en lo que se refiere al suministro de géneros alimenticios.

ARTÍCULO 20. CONDICIONES DE VIVIENDA

La autoridad competente del territorio de inmigración deberá cerciorarse de que los migrantes *y los miembros de sus familias* tienen una vivienda higiénica y conveniente, siempre que se disponga de las instalaciones necesarias.

ARTÍCULO 21. SEGURIDAD SOCIAL

1. Ambas partes deberán determinar, en un acuerdo separado, los métodos para aplicar un régimen de seguridad social a los migrantes y a las personas a su cargo.

2. *Dicho acuerdo impondrá la obligación, a la autoridad competente del territorio de inmigración, de tomar medidas que garanticen, a los migrantes y a las personas a su cargo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus nacionales, salvo cuando se establezcan para los nacionales condiciones especiales de residencia.*

3. *Dicho acuerdo deberá comprender medidas adecuadas para el mantenimiento en favor de los derechos adquiridos de los migrantes y los derechos en curso de adquisición, que tendrán en cuenta los principios del Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1935, o de cualquier revisión de este Convenio.*

4. El acuerdo impondrá la obligación, a la autoridad competente del territorio de inmigración, de tomar medidas que garanticen, a los migrantes temporales y a las personas a su cargo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus nacionales, quedando entendido que en caso de regímenes obligatorios de pensión se tomarán medidas adecuadas para el mantenimiento de los derechos adquiridos por los migrantes y de aquellos otros en curso de adquisición.

ARTÍCULO 22. CONTRATOS DE TRABAJO

1. En los países donde se haya establecido un sistema de contratos-tipo, el contrato individual de trabajo de los migrantes se basará en un contrato-tipo elaborado por las partes para las principales ramas de la actividad económica.

2. El contrato individual de trabajo deberá establecer las condiciones generales de contratación y de trabajo previstas en el contrato-tipo y deberá traducirse en un idioma que comprenda el migrante. Se deberá remitir al migrante una copia del contrato antes de su salida del territorio de emigración o, si se conviniere entre las partes, a su llegada al centro de recepción del territorio de inmigración. En este caso, el migrante deberá estar informado por un documento escrito que se refiera a él individualmente, o a un grupo de migrantes del que forme parte, de la categoría en la que estará empleado y de las demás condiciones de trabajo, especialmente del salario mínimo que se le garantice.

3. El contrato individual de trabajo deberá contener todos los datos necesarios, tales como:

a) el nombre y apellidos del trabajador, el lugar y la fecha de su nacimiento, su estado familiar y el lugar de residencia y de reclutamiento;

b) la naturaleza del trabajo que va a efectuar y el lugar donde deba realizarse;

c) la categoría profesional en la que está clasificado;

d) la remuneración de las horas normales de trabajo, de las horas extraordinarias, del trabajo nocturno y del realizado en días festivos, así como la forma de pago;

e) las primas, indemnizaciones y asignaciones, si las hubiere;

f) las condiciones en las que el empleador podrá estar autorizado a efectuar descuentos de la remuneración del interesado, y su cuantía;

g) las condiciones de alimentación, cuando ésta la proporcione el empleador;

h) la duración del contrato, y las condiciones para renovarlo y denunciarlo;

i) las condiciones en que se autorice la entrada y residencia en el territorio de inmigración;

j) el modo de sufragar los gastos de viaje del migrante *y de los miembros de su familia;*

k) cuando se trate de migraciones temporales, el modo de sufragar los gastos de regreso al país de origen o al territorio de emigración, si ello fuere necesario;

l) los casos en los que se pueda terminar el contrato.

ARTÍCULO 23. CAMBIO DE EMPLEO

1. Si la autoridad competente del territorio de inmigración considera que el empleo para el que el migrante ha sido reclutado no corresponde a sus aptitudes físicas o profesionales, deberá facilitar la colocación de dicho migrante en otro empleo que corresponda a sus aptitudes y que esté autorizado a ocupar de conformidad con la legislación nacional.

2. Durante los períodos de desempleo, el método de mantenimiento de los migrantes *y de los miembros de sus familias a su cargo que estén autorizados a acompañarlos o a reunirse con ellos* se determinará por las disposiciones de un acuerdo separado.

ARTÍCULO 24. ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

1. Si, antes de la expiración de su contrato, el trabajador migrante queda sobrante en la empresa o en la rama de actividad económica en la que fue contratado, la autoridad competente del territorio de inmigración facilitará, a reserva de las cláusulas del contrato, su colocación en otro empleo que corresponda a sus aptitudes y que esté autorizado a ocupar de conformidad con las legislación nacional.

2. En caso de que el migrante no tuviese derecho a las prestaciones previstas en un régimen de asistencia o de seguro de desempleo, su mantenimiento, *así como el de los miembros de su familia que estén a su cargo,* se asegurará durante todo el período en que permanezca desempleado, de conformidad con las disposiciones establecidas en un acuerdo separado, siempre que ello no fuere incompatible con los términos de su contrato.

3. Las disposiciones de este artículo no menoscabarán el derecho del migrante a beneficiarse de las ventajas que pudieren preverse en su contrato de trabajo, en caso de que el empleador lo termine prematuramente.

ARTÍCULO 25. DISPOSICIONES RELATIVAS A LA EXPULSIÓN

1. La autoridad competente del territorio de inmigración se obliga a no enviar al migrante, *ni a los miembros de su familia autorizados a acompañarlo o a reunirse con él,* al territorio del que emigró, a menos que así lo desee el migrante, si a causa de enfermedad o accidente no pudiera ya ejercer su profesión.

2. El gobierno del territorio de inmigración se obliga a no enviar a su país de origen a los refugiados, personas desplazadas o migrantes que no deseen regresar a su país de origen, por razones políticas, cuando el territorio de origen no sea el territorio en que fueron reclutados, a menos que formalmente expresen este deseo en una solicitud escrita dirigida a la autoridad competente del territorio de inmigración y al representante del organismo establecido de acuerdo con las disposiciones de un instrumento internacional y encargado de la protección de refugiados y personas desplazadas que no gocen de la protección de ningún gobierno.

ARTÍCULO 26. VIAJE DE REGRESO

1. Los gastos del viaje de regreso de un migrante que, habiendo sido introducido en el territorio de inmigración de conformidad con un plan ejecutado bajo los auspicios del gobierno de dicho territorio, se vea obligado a dejar su empleo por razones ajenas a su voluntad y no pueda, en virtud de la legislación nacional, colocarse en un empleo para el cual sea elegible, se regularán en la forma siguiente:

a) el costo del viaje de regreso del migrante y de las personas a su cargo no podrá, en ningún caso, recaer sobre el migrante;

b) el método para sufragar los gastos del viaje de regreso será determinado por acuerdos bilaterales complementarios;

c) de todos modos, aun en el caso de que no se haya incluido ninguna disposición a este efecto en un acuerdo bilateral, se especificará en la información que se proporcione a los migrantes, al reclutarlos, la persona o el organismo a quien incumba la carga del viaje de regreso, en las condiciones previstas en el presente artículo.

2. Conforme a los métodos de colaboración y consulta convenidos en virtud del artículo 28 de este acuerdo, ambas partes determinarán las medidas que deban tomarse para organizar el regreso de esos migrantes y para garantizarles, durante el viaje, las condiciones de higiene y de bienestar y la asistencia de que gozaron durante el viaje de ida.

3. La autoridad competente del territorio de emigración exonerará de todo derecho de aduanas la entrada de:

a) los efectos personales;

b) las herramientas manuales portátiles y el equipo portátil de la clase que normalmente poseen los trabajadores para el ejercicio de su oficio que hayan estado en la posesión y uso de dichas personas durante un período apreciable, y que estén destinados a ser utilizados por los migrantes en el ejercicio de su profesión.

ARTÍCULO 27. DOBLE IMPUESTO

Ambas partes determinarán, en un acuerdo separado, las medidas que deban adoptarse para evitar el doble impuesto a las ganancias de los trabajadores migrantes.

ARTÍCULO 28. MÉTODOS DE CONSULTA Y COLABORACIÓN

1. Ambas partes convendrán los métodos de consulta y colaboración necesarios para cumplir las disposiciones de este acuerdo.

2. Cuando lo soliciten los representantes de ambas partes, la Oficina Internacional del Trabajo estará asociada a dicha consulta y colaboración.

ARTÍCULO 29. DISPOSICIONES FINALES

1. Las partes deberán determinar la duración del presente acuerdo y el plazo para su denuncia.

2. Las partes deberán determinar igualmente las disposiciones del presente acuerdo que permanecerán en vigor después de la expiración de este último.

Convenio núm. 143

Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1975 en su sexagésima reunión;

Considerando que el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo le encomienda la tarea de defender «los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero»;

Considerando que la Declaración de Filadelfia reafirma entre los principios sobre los cuales está basada la Organización que «el trabajo no es una mercancía» y que «la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos», y reconoce la obligación solemne de la Organización de contribuir a la ejecución de programas para lograr el pleno empleo, en especial gracias a «medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra…»;

Considerando el Programa Mundial del Empleo de la OIT y el Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, 1964, y destacando la necesidad de evitar los aumentos de los movimientos migratorios que sean excesivos, incontrolados o no asistidos, por las consecuencias negativas que acarrean en el plano social y humano;

Considerando, además, que con el fin de vencer el subdesarrollo y el desempleo estructural y crónico, los gobiernos de numerosos países insisten cada vez más en la conveniencia de estimular el desplazamiento de capitales y de tecnologías más bien que el de los trabajadores, en función de las necesidades y solicitudes de esos países en el interés recíproco de los países de emigración y de los países de empleo;

Considerando igualmente el derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país, tal como se dispone en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;

Recordando las disposiciones del Convenio y de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisados), 1949, y de la Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955, así como del Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, 1964; del Convenio y de la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948, y del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949, que tratan de cuestiones tales como la reglamentación del reclutamiento, la introducción y colocación de los trabajadores migrantes, la difusión de informaciones precisas sobre las migraciones, las condiciones mínimas de que deben disfrutar los migrantes durante su viaje y su llegada, la adopción de una política activa del empleo y la colaboración internacional en esas cuestiones;

Considerando que la emigración de los trabajadores motivada por las condiciones del mercado del empleo debería realizarse bajo la responsabilidad de los organismos oficiales del empleo o con arreglo a los acuerdos bilaterales o multilaterales pertinentes y, en particular, a los que permitan la libre circulación de los trabajadores;

Considerando que, dada la existencia de tráficos ilícitos o clandestinos de mano de obra, serían oportunas nuevas normas especialmente dirigidas contra estos abusos;

Recordando que el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, dispone que todo Miembro que lo ratifique se obliga a aplicar a los migrantes que se encuentren legalmente en su territorio un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con ciertas materias enumeradas en el instrumento, en la medida en que éstas estén reglamentadas por la legislación o dependan de las autoridades administrativas;

Recordando que la definición del término «discriminación» en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, no incluye obligatoriamente distinciones basadas en la nacionalidad;

Considerando que serían deseables nuevas normas, que comprendan también la seguridad social, para promover la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, y, en lo que se refiere a las cuestiones reglamentadas por la legislación o que dependen de las autoridades administrativas, para garantizarles un trato por lo menos igual al de los nacionales;

Tomando nota de que las actividades relativas a los problemas muy diversos concernientes a los trabajadores migrantes no pueden lograr plenamente sus objetivos si no existe una cooperación estrecha con las Naciones Unidas y los organismos especializados;

Tomando nota de que para la elaboración de las presentes normas se han tenido en cuenta los trabajos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, y de que para evitar duplicación y garantizar una coordinación apropiada se cooperará sobre una base continuada para promover y garantizar la aplicación de estas normas;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a los trabajadores migrantes, cuestión que constituye el quinto punto de su orden del día, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio que complemente el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958,

adopta, con fecha veinticuatro de junio de mil novecientos setenta y cinco, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975:

PARTE I. MIGRACIONES EN CONDICIONES ABUSIVAS

Artículo 1

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a respetar los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes.

Artículo 2

1. Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio deberá tratar de determinar sistemáticamente si en su territorio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si existen movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por éste, en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos internacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional.

2. Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas plenamente y deberán tener la posibilidad de proporcionar la información de que dispongan al respecto.

Artículo 3

Todo Miembro deberá adoptar todas las medidas necesarias y convenientes, tanto en el ámbito de su propia jurisdicción como en colaboración con otros Miembros:

a) para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes;

b) contra los organizadores de movimientos ilegales o clandestinos de migrantes con fines de empleo, que procedan de su territorio, se dirijan a él o transiten por el mismo, y contra los que empleen a trabajadores que hayan inmigrado en condiciones ilegales,

a fin de evitar y suprimir los abusos a que se refiere el artículo 2 del presente Convenio.

Artículo 4

Los Miembros deberán, en particular, adoptar las medidas necesarias en los planos nacional e internacional para establecer en esta materia contactos e intercambios sistemáticos de información con los demás Estados, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Artículo 5

Las medidas previstas en los artículos 3 y 4 deben tener especialmente por objeto que los traficantes de mano de obra puedan ser objeto de una acción en justicia sea cual fuere el país que sirve de base a sus operaciones.

Artículo 6

1. Deberán adoptarse disposiciones en la legislación nacional para llegar a investigar eficazmente el empleo ilegal de trabajadores migrantes así como para la definición y aplicación de sanciones administrativas, civiles y penales, incluyendo la prisión, para el empleo ilegal de trabajadores migrantes, para la organización de migraciones con fines de empleo que se definen como abusivas en el artículo 2 del presente Convenio y para la asistencia deliberadamente prestada, con fines lucrativos o no, a tales migraciones.

2. Cuando un empleador sea objeto de una acción en justicia en aplicación de las disposiciones que se tomen en virtud del presente artículo, deberá tener el derecho de establecer la prueba de su buena fe.

Artículo 7

Las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores deberán ser consultadas acerca de la legislación y de las demás medidas previstas en el presente Convenio a fin de evitar o suprimir los abusos arriba mencionados, y deberá reconocérseles la posibilidad de tomar iniciativas a este respecto.

Artículo 8

1. A condición de haber residido legalmente en el país con fines de empleo, el trabajador migrante no podrá ser considerado en situación ilegal o irregular por el hecho mismo de la pérdida de su empleo, la cual no deberá entrañar por sí misma el retiro de su permiso de residencia o, llegado el caso, de su permiso de trabajo.

2. Deberá, en consecuencia, beneficiarse de un trato igual al de los nacionales, especialmente en lo que se refiere a las garantías en materia de seguridad en el empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación.

Artículo 9

1. 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.

2. En caso de controversia sobre los derechos a que se refiere el párrafo anterior, el trabajador deberá tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente, ya sea personalmente o por intermedio de sus representantes.

3. En caso de expulsión del trabajador o su familia, no deberían éstos correr con los costos de la expulsión.

4. Nada en el presente Convenio impedirá a los Miembros la concesión, a las personas que residen o trabajan de manera ilegal en el país, del derecho a permanecer en él y ser legalmente empleadas.

PARTE II. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DE TRATO

Artículo 10

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren legalmente en su territorio.

Artículo 11

1. A los fines de la aplicación de la presente parte del Convenio, la expresión «trabajador migrante» comprende a toda persona que emigra o ha emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.

2. La presente parte del Convenio no se aplicará a:

a) los trabajadores fronterizos;

b) los artistas y las personas que ejerzan una profesión liberal y que entren en el país por un período de corta duración;

c) la gente de mar;

d) las personas que hayan entrado en el país con fines especiales de formación o de educación;

e) las personas empleadas en organizaciones o empresas que operan dentro del territorio de un país que han sido admitidas temporalmente en dicho país, a solicitud de sus empleadores, para cumplir trabajos o funciones específicos por un período definido o limitado de tiempo y que están obligadas a abandonar el país al término de sus trabajos o funciones.

Artículo 12

Todo Miembro deberá, mediante métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales:

a) hacer lo posible por obtener la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados para promover la aceptación y observancia de la política prevista en el artículo 10 del presente Convenio;

b) adoptar las medidas legislativas y promover los programas educativos que resulten necesarios para lograr dicha aceptación y dicha observancia;

c) tomar medidas, promover programas de educación y fomentar otras actividades tendientes a que los trabajadores migrantes conozcan lo mejor posible la política adoptada, sus derechos y obligaciones, así como las actividades destinadas a prestarles ayuda efectiva en el ejercicio de sus derechos y para su protección;

d) derogar toda disposición legislativa y modificar toda norma o práctica administrativa que sea incompatible con dicha política;

e) elaborar y poner en práctica, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, una política social adecuada a las condiciones y prácticas nacionales que permita a los trabajadores migrantes y a sus familias disfrutar de los beneficios acordados a sus nacionales, teniendo en cuenta, sin infringir el principio de la

igualdad de oportunidades y de trato, las necesidades particulares que pudiesen tener hasta el momento en que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado;

f) tomar las medidas necesarias a fin de ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes y sus familias para preservar su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales con su país de origen, incluyendo la posibilidad de que sus hijos reciban enseñanza de su lengua materna;

g) garantizar la igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo a todos los trabajadores migrantes que ejerzan la misma actividad, cualesquiera que sean las condiciones particulares de su empleo.

Artículo 13

1. Todo Miembro podrá adoptar todas las medidas necesarias, que dependan de su propia competencia, y colaborar con otros Miembros a fin de facilitar la reunión de familias de todos los trabajadores migrantes que residan legalmente en su territorio.

2. El presente artículo se refiere al cónyuge del trabajador migrante y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.

Artículo 14

Todo Miembro podrá:

a) subordinar la libre elección del empleo, sin dejar de asegurar el derecho a la movilidad geográfica, a la condición de que el trabajador migrante haya residido legalmente en el país con fines de empleo durante un período prescrito, que no deberá exceder de dos años o, si la legislación exige un contrato de duración determinada inferior a dos años, a que el trabajador haya cumplido su primer contrato de trabajo.

b) después de consultar debidamente a las organizaciones de empleadores y de trabajadores representativas, reglamentar las condiciones de reconocimiento en el país de las calificaciones laborales adquiridas fuera de él, inclusive los certificados y diplomas obtenidos en el extranjero;

c) restringir el acceso a categorías limitadas de empleos o de funciones, cuando así lo exija el interés del Estado.

PARTE III. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 15

El presente Convenio no impide a los Miembros celebrar acuerdos multilaterales o bilaterales con miras a resolver los problemas resultantes de su aplicación.

Artículo 16

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir una de las partes I o II de su aceptación del Convenio.

2. Todo Miembro que haya formulado una declaración de esta índole podrá en cualquier momento anular esta declaración mediante una declaración posterior.

3. Todo Miembro para el que esté en vigor una declaración formulada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, deberá indicar en sus memorias subsiguientes sobre la aplicación del presente Convenio el estado de su legislación y práctica respecto de las disposiciones de la parte excluida de la aceptación, la medida en que haya puesto o se proponga poner en ejecución estas disposiciones y las razones por las cuales no las ha incluido aún en su aceptación del Convenio.

Artículo 17

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 18

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 19

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 20

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 21

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 22

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 23

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 19, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 24

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Recomendación núm. 151

Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151)

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio de 1975 en su sexagésima reunión;

Considerando que el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo le encomienda la tarea de defender los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero;

Recordando las disposiciones del Convenio y de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisados), 1949, y de la Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955, que tratan en particular de la preparación y de la organización de las migraciones, de los servicios sociales de que deben beneficiarse los trabajadores migrantes y sus familias, especialmente antes de su salida y durante el viaje, de la igualdad de trato en las diversas materias que enumeran, y de la reglamentación de la estancia y regreso de los trabajadores migrantes y de sus familias;

Después de haber adoptado el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975;

Considerando que nuevas normas serían deseables en lo que atañe a la igualdad de oportunidades y de trato, la política social en favor de los migrantes y el empleo y residencia de los mismos;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a los trabajadores migrantes, cuestión que constituye el quinto punto de su orden del día, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación,

adopta, con fecha veinticuatro de junio de mil novecientos setenta y cinco, la presente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975:

1. Los Miembros deberían aplicar las disposiciones de la presente Recomendación en el marco de una política coherente de migraciones internacionales con fines de empleo. Esta política de migraciones debería estar basada sobre las necesidades económicas y sociales de los países de origen y de los países de empleo, y debería tomar en cuenta no solamente las necesidades y los recursos de mano de obra a corto plazo, sino también las consecuencias económicas y sociales que las migraciones puedan tener a largo plazo, tanto para los migrantes como para las comunidades interesadas.

I. Igualdad de oportunidades y de trato

2. Los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias que se encuentren legalmente en el territorio de un Miembro deberían disfrutar de igualdad de oportunidades y de trato con los trabajadores nacionales en lo relativo a:

a) acceso a los servicios de orientación profesional y de colocación;

b) acceso a la formación profesional y al empleo de su propia elección, de acuerdo con sus aptitudes personales para tal formación o empleo, tomando en cuenta las calificaciones adquiridas en el extranjero y en el país de empleo;

c) promoción, de acuerdo con sus cualidades personales, experiencia, aptitudes y aplicación al trabajo;

d) seguridad del empleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y readaptación profesional;

e) remuneración por trabajo de igual valor;

f) condiciones de trabajo, incluso la duración del trabajo, los períodos de descanso, las vacaciones anuales pagadas, las medidas de seguridad y de higiene del trabajo, así como las medidas de seguridad social y los servicios y prestaciones sociales relacionados con el empleo;

g) afiliación a las organizaciones sindicales, ejercicio de los derechos sindicales y posibilidades de ocupar cargos en los sindicatos y en los organismos de relaciones profesionales, incluidos los órganos de representación de los trabajadores en las empresas;

h) derecho a adherirse a cooperativas de todo tipo;

i) condiciones de vida, incluidos el alojamiento y el acceso a los servicios sociales y a las instituciones docentes y sanitarias.

3. Todo Miembro debería garantizar la aplicación de los principios propuestos en el párrafo 2 de la presente Recomendación en todas las actividades sometidas al control de una autoridad pública y promover su aplicación, por medio de métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, en las demás actividades.

4. Deberían adoptarse medidas adecuadas, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros organismos interesados, para:

a) hacer comprender y aceptar al público los principios arriba indicados;

b) examinar las quejas por inobservancia de estos principios y corregir, por vía de conciliación o por otros medios adecuados, toda práctica que se considere incompatible con éstos.

5. Todo Miembro debería asegurar la aplicación de la legislación nacional relativa a las condiciones de residencia en su territorio de tal manera que el ejercicio legal de los derechos amparados por estos principios no pueda motivar la denegación a un trabajador de la renovación de su permiso de residencia o su expulsión, y que tal ejercicio no se vea cohibido por la amenaza de tales medidas.

6. Todo Miembro debería poder:

a) subordinar la libre elección del empleo, sin dejar de asegurar el derecho a la movilidad geográfica, a la condición de que el trabajador migrante haya residido legalmente en el país con fines de empleo durante un período prescrito, que no deberá exceder los dos años, o, si la legislación exige un contrato de duración determinada inferior a dos años, a que el trabajador haya cumplido su primer contrato de trabajo;

b) después de consultar debidamente a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, reglamentar las condiciones de reconocimiento de las calificaciones profesionales, inclusive los certificados y diplomas, obtenidas en el extranjero;

c) restringir el acceso a categorías limitadas de empleos o funciones, cuando así lo exija el interés del Estado.

7. 1) A fin de que los trabajadores migrantes y sus familias puedan utilizar plenamente sus derechos y oportunidades de empleo y de ocupación, deberían adoptarse, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, todas las medidas necesarias para:

a) informarlos, en su propio idioma si fuese posible y si no en un idioma que les sea familiar, de sus derechos en virtud de la legislación y de la práctica nacionales en lo relativo a las cuestiones tratadas en el párrafo 2 de la presente Recomendación;

b) mejorar su conocimiento del idioma o de los idiomas del país de inmigración, en lo posible durante el horario remunerado;

c) favorecer, en términos generales, su adaptación a la sociedad del país de empleo y ayudar y estimular los esfuerzos que realicen los trabajadores migrantes y sus familias para preservar

su identidad nacional y étnica, así como sus vínculos culturales con su país de origen, incluyendo la posibilidad de que sus hijos reciban enseñanza de su lengua materna.

2) Cuando los Miembros concluyan entre sí acuerdos en materia de contratación colectiva de trabajadores, deberían tomar conjuntamente las medidas necesarias, antes de la partida de los migrantes de su país de origen, para iniciarlos en el conocimiento del idioma del país de empleo, así como de su medio económico, social y cultural.

8. 1) Sin perjuicio de las medidas destinadas a asegurar que los trabajadores migrantes y sus familias entren en el territorio nacional y sean admitidos al empleo con arreglo a la legislación pertinente, debería tomarse una decisión lo más pronto posible, en el caso de que dicha legislación no haya sido respetada, para que el trabajador migrante sepa si su situación puede ser regularizada.

2) Los trabajadores migrantes cuya situación haya sido regularizada deberían gozar de todos los derechos que según el párrafo 2 de la presente Recomendación son concedidos a los trabajadores migrantes legalmente asentados en el territorio de un Miembro.

3) Los trabajadores migrantes cuya situación no sea regular o no haya podido regularizarse deberían disfrutar de la igualdad de trato, tanto para ellos como para sus familias, en lo concerniente a los derechos derivados de su empleo o empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad social y otros beneficios, así como en lo que se refiere a su sindicación y al ejercicio de los derechos sindicales.

4) En caso de controversia sobre los derechos a que se refieren los subpárrafos precedentes, el trabajador debería tener la posibilidad de defender sus derechos ante un organismo competente, ya sea personalmente o por intermedio de sus representantes.

5) En caso de expulsión del trabajador o su familia, éstos no deberían correr con los costos de la expulsión.

II. Política social

9. Todo Miembro, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, debería elaborar y poner en práctica una política social adecuada a las condiciones y prácticas nacionales, para que los trabajadores migrantes y sus familias puedan beneficiarse de las ventajas concedidas a sus propios nacionales, tomando en cuenta — sin perjuicio del principio de la igualdad de oportunidades y de trato — las necesidades particulares que puedan tener hasta que su adaptación a la sociedad del país de empleo se haya completado.

10. A fin de responder lo mejor posible a las necesidades reales de los trabajadores migrantes y de sus familias, esa política debería fundarse, en particular, en el examen no sólo de las condiciones predominantes en el territorio del Miembro, sino también de las del país de origen de los migrantes.

11. Esa política debería tener en cuenta la necesidad de lograr una repartición tan amplia y justa como sea posible del costo social de las migraciones en el conjunto de la colectividad del país de empleo, y en especial entre aquellos que más provecho obtienen del trabajo de los migrantes.

12. Esa política debería ser periódicamente reexaminada, evaluada y, en caso necesario, revisada.

A. Reunión de familias

13. 1) Los gobiernos de los países de empleo y de los países de origen deberían adoptar todas las medidas posibles para facilitar la reunión de los trabajadores migrantes con sus familias lo más rápidamente posible. Esas medidas deberían incluir la legislación y los acuerdos bilaterales o multilaterales necesarios.

2) Antes de tal reunión, será menester que el trabajador pueda ofrecer a su familia un alojamiento adecuado, que responda a los criterios normalmente aplicables a los trabajadores nacionales del país de empleo.

14. Los representantes de todos los medios interesados, y en particular de los empleadores y de los trabajadores, deberían ser consultados sobre las medidas que deberían adoptarse y debería favorecerse su colaboración para garantizar la puesta en práctica de tales medidas.

15. A efectos de las disposiciones de la presente Recomendación sobre reunión de familias, la familia del trabajador migrante debería comprender a su cónyuge y, en la medida en que estén a su cargo, a los hijos, al padre y a la madre del migrante.

16. Para facilitar la reunión de familias lo más rápidamente posible, de conformidad con el párrafo 13, todo Miembro debería, en su política de construcción de viviendas familiares, de asistencia para obtener dichas viviendas y de desarrollo de servicios de acogida apropiados, tener plenamente en cuenta las necesidades de los trabajadores migrantes y de sus familias.

17. Cuando un trabajador migrante que ha estado ocupado por un período de un año en un país de empleo no pueda reunirse en dicho país con su familia, debería tener derecho:

a) ya sea a visitar el país donde reside su familia, durante sus vacaciones anuales pagadas a las que tiene derecho de acuerdo con la legislación y la práctica nacionales del país de empleo, sin que su ausencia del país de inmigración tenga por consecuencia la disminución de los derechos ya adquiridos o por adquirir y, particularmente, sin que se pueda poner fin a su contrato o a su derecho de residencia durante ese período;

b) ya sea a recibir la visita de su familia por un período que no debería ser inferior al de las vacaciones anuales pagadas a que tenga derecho.

18. Debería considerarse la posibilidad de conceder una ayuda financiera a los trabajadores migrantes para los gastos de los viajes previstos en el párrafo 17, o una reducción del coste normal del transporte, por ejemplo organizando viajes colectivos.

19. A reserva de que existan disposiciones más favorables que podrían aplicárseles, las personas que puedan acogerse a acuerdos internacionales de libre circulación deberían beneficiarse de las medidas previstas en los párrafos 13 a 18 de la presente Recomendación.

B. Protección de la salud de los trabajadores migrantes

20. Se deberían adoptar todas las medidas necesarias para evitar cualquier riesgo especial a que pueda estar expuesta la salud de los trabajadores migrantes.

21. 1) Deberían realizarse todos los esfuerzos necesarios para que se dé a los trabajadores migrantes formación en materia de seguridad e higiene del trabajo con ocasión de la capacitación profesional u otra preparación que reciban para el trabajo y, si fuere posible, como parte de ellas.

2) Además, el trabajador migrante debería recibir, durante su horario de trabajo remunerado e inmediatamente después de ocupar su empleo, suficiente información en su idioma nacional, y si no en un idioma que conozca bien, acerca de los elementos básicos de la legislación, reglamentación y disposiciones de los convenios colectivos relativas a la protección de los trabajadores y a la prevención de accidentes, así como también sobre los reglamentos y procedimientos de seguridad propios de la naturaleza de su trabajo.

22. 1) Los empleadores deberían tomar las medidas a su alcance para asegurarse de que los trabajadores migrantes puedan comprender plenamente las instrucciones, advertencias, símbolos y otros signos relativos a la seguridad e higiene en el trabajo.

2) Cuando, a causa de la falta de familiaridad de los trabajadores migrantes con los procedimientos de fabricación, o a causa de dificultades lingüísticas, o por cualquier otra razón, la formación o las instrucciones destinadas a los otros trabajadores fuesen inadecuadas para estos

trabajadores migrantes, se deberían adoptar medidas especiales para asegurar una comprensión total por su parte.

3) Los Miembros deberían tener una legislación que dé efecto a los principios indicados en este párrafo y prevea que, cuando los empleadores u otras personas u organizaciones que, teniendo responsabilidades en ese respecto, omitan acatar dicha legislación, podrían imponerse sanciones administrativas, civiles y penales.

C. Servicios sociales

23. De acuerdo con lo previsto en el párrafo 2 de la presente Recomendación, los trabajadores migrantes y sus familias deberían beneficiarse de las actividades de los servicios sociales y tener acceso a éstos en las mismas condiciones que los nacionales del país de empleo.

24. Deberían proporcionarse además servicios sociales que realicen, en particular, las siguientes funciones en favor de los trabajadores migrantes y de sus familias:

a) prestar a los trabajadores migrantes y a sus familias toda la ayuda necesaria para que puedan adaptarse al medio económico, social y cultural del país de empleo;

b) ayudar a los trabajadores migrantes y a sus familias a obtener información y asesoramiento de los organismos competentes, por ejemplo, proporcionándoles servicios de interpretación y traducción; a cumplir formalidades administrativas y de otro tipo y a aprovechar plenamente los servicios y facilidades que se les ofrecen en sectores como la educación, la formación profesional y la enseñanza de idiomas, la salud, la seguridad social, la vivienda, los transportes y las distracciones; en la medida de lo posible, los trabajadores migrantes y sus familias deberían tener derecho a comunicarse en su propio idioma o en un idioma que conozcan bien con las autoridades públicas del país de empleo, sobre todo en materia de asistencia judicial y procedimientos legales;

c) ayudar a las autoridades y a las instituciones responsables de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores migrantes y de sus familias a identificar las necesidades de esos trabajadores y a tenerlas en cuenta;

d) facilitar a las autoridades competentes información y, si fuera necesario, asesoramiento para la elaboración, aplicación y evaluación de la política social relativa a los trabajadores migrantes;

e) proporcionar información a los compañeros de trabajo y a los capataces y supervisores acerca de la situación y problemas de los trabajadores migrantes.

25. 1) Los servicios sociales a que se refiere el párrafo 24 de la presente Recomendación podrían ser prestados, según las condiciones y la práctica nacionales, por las autoridades públicas, por asociaciones o entidades reconocidas y sin fines lucrativos, o por una combinación de ambas. Las autoridades públicas deberían ser responsables en general de que los servicios sociales precitados estén al alcance de los trabajadores migrantes y sus familias.

2) Deberían utilizarse plenamente los servicios que prestan o pueden prestar a los nacionales del país de empleo las autoridades, organizaciones y organismos existentes, incluidas las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

26. Todo Miembro debería adoptar las medidas necesarias para que los servicios sociales a que se ha hecho referencia en el párrafo 24 de la presente Recomendación puedan disponer de recursos suficientes y de personal adecuadamente capacitado.

27. Todo Miembro debería favorecer la colaboración y la coordinación entre los diferentes servicios sociales que funcionan en su territorio y, en los casos apropiados, entre éstos y los servicios sociales de otros países, sin que por ello esa colaboración o esa coordinación exima a los Estados de sus responsabilidades en la materia.

28. Todo Miembro debería organizar a nivel nacional, regional o local y, si el caso lo exigiera, en los sectores económicos que empleen una proporción importante de trabajadores migrantes, reuniones periódicas que permitan el intercambio de informaciones y de conocimientos prácticos, así como promover su organización. Debería considerarse la posibilidad

de organizar intercambios de informaciones y experiencias con otros países de empleo y con los países de origen de los trabajadores migrantes.

29. Los representantes de todos los medios interesados, y en particular los representantes de los empleadores y de los trabajadores, deberían ser consultados sobre la organización de los diversos servicios sociales mencionados y debería favorecerse su colaboración con vistas a alcanzar los objetivos propuestos.

III. Empleo y residencia

30. En cumplimiento de las disposiciones del párrafo 18 de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949, según las cuales, cuando un trabajador migrante haya sido admitido regularmente en el territorio de un Miembro, este último debería abstenerse, en todo lo posible, de alejar de su territorio a dicho trabajador migrante alegando la insuficiencia de sus recursos o la situación del mercado del empleo, la pérdida del empleo por parte de ese trabajador no debería implicar por sí sola el retiro de su permiso de residencia.

31. Cuando el trabajador migrante pierda su empleo, debería concedérsele, para encontrar nuevo empleo, un plazo suficiente, que corresponda al menos al período en que tenga derecho a las prestaciones de desempleo. El permiso de residencia debería prorrogarse en consecuencia.

32. 1) En todo caso, cuando el trabajador migrante, amparándose en los procedimientos disponibles, haya entablado recurso contra la decisión de cese de servicios, debería concedérsele un plazo suficiente para obtener un pronunciamiento definitivo.

2) Cuando se haya determinado que la cesación de servicios fue injustificada, el trabajador migrante debería disfrutar de las mismas condiciones que los trabajadores nacionales en materia de reincorporación al empleo, compensación por pérdida de salarios u otros pagos dimanantes de un despido injustificado, o para obtener un nuevo empleo con derecho a indemnización. Si no fuese reincorporado en su empleo, debería otorgársele un plazo suficiente para encontrar otro empleo.

33. Todo trabajador migrante objeto de una medida de expulsión debería gozar del derecho de recurso ante una instancia administrativa o judicial, según las modalidades previstas a estos fines por la legislación nacional. Dicho recurso debería suspender la ejecución de la medida de expulsión, a reserva de las exigencias debidamente justificadas de la seguridad nacional o del orden público. El trabajador migrante debería tener el mismo derecho a la asistencia judicial que los trabajadores nacionales, así como la posibilidad de hacerse asistir por un intérprete.

34. 1) Todo trabajador migrante que se marche del país de empleo debería tener derecho, independientemente de que su estancia en el país haya sido legal o no:

a) a toda remuneración pendiente por trabajos realizados, incluidas las indemnizaciones por terminación de contrato normalmente pagaderas;

b) a las prestaciones que se le debieren por concepto de accidente del trabajo o enfermedad profesional;

c) según la práctica nacional:

i) a una indemnización en concepto de vacaciones anuales devengadas pero no utilizadas;

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, en la inteligencia de que, cuando las cotizaciones a la seguridad social no confieran derecho a prestaciones, se debería hacer todo lo posible por concluir acuerdos bilaterales y multilaterales para proteger los derechos de los trabajadores migrantes.

2) En caso de desacuerdo sobre los derechos adquiridos por alguno de los conceptos previstos en el subpárrafo anterior, el trabajador debería tener la posibilidad de hacer valer sus derechos ante el organismo competente y disfrutar de igualdad de trato en materia de asistencia judicial.

Anexo II

Formulario de memoria enviado a los Estados Miembros y a los interlocutores sociales

Appl. 19
C.97, R.86, C143, R.151

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

MEMORIAS SOBRE
LOS CONVENIOS NO RATIFICADOS
Y LAS RECOMENDACIONES

(artículo 19 de la Constitución
de la Organización Internacional del Trabajo)

FORMULARIO DE MEMORIA PARA LOS INSTRUMENTOS SIGUIENTES:

CONVENIO SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES (REVISADO), 1949 (NÚM. 97)

RECOMENDACIÓN SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES (REVISADA), 1949 (NÚM. 86)

CONVENIO SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES (DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS), 1975 (NÚM. 143)

RECOMENDACIÓN SOBRE LOS TRABAJADORES MIGRANTES, 1975 (NÚM. 151)

GINEBRA
2014

El artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo se refiere a la adopción, por la Conferencia, de convenios y de recomendaciones, así como a las obligaciones que de ello se derivan para los Miembros de la Organización. Las disposiciones pertinentes de los párrafos 5, 6 y 7 de este artículo rezan así:

5. En el caso de un convenio:

…

e) si el Miembro no obtuviere el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes competa el asunto, no recaerá sobre dicho Miembro ninguna otra obligación, a excepción de la de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en el convenio, precisando en qué medida se ha puesto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo, e indicando las dificultades que impiden o retrasan la ratificación de dicho convenio.

…

6. En el caso de una recomendación:

…

d) salvo la obligación de someter la recomendación a la autoridad o autoridades competentes, no recaerá sobre los Miembros ninguna otra obligación, a excepción de la de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en la recomendación, precisando en qué medida se han puesto o se propone poner en ejecución las disposiciones de la recomendación, y las modificaciones que se considere o pueda considerarse necesario hacer a estas disposiciones para adoptarlas o aplicarlas.

7. En el caso de un Estado federal, se aplicarán las siguientes disposiciones:

a) respecto a los convenios y recomendaciones que el gobierno federal considere apropiados de acuerdo con su sistema constitucional para la adopción de medidas en el ámbito federal, las obligaciones del Estado federal serán las mismas que las de los Miembros que no sean Estados federales;

b) respecto a los convenios y recomendaciones que el gobierno federal considere más apropiados, total o parcialmente, de acuerdo con su sistema constitucional, para la adopción de medidas por parte de los Estados, provincias o cantones constitutivos que por parte del Estado federal, el gobierno federal:

…

iv) informará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo respecto a cada uno de esos convenios que no haya ratificado, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de la legislación y la práctica de la federación y sus Estados, provincias o cantones constitutivos, precisando en qué medida se ha puesto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo;

v) informará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo respecto a cada una de esas recomendaciones, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de la legislación y la práctica de la federación y sus Estados, provincias o cantones constitutivos, precisando en qué medida se han puesto o se propone poner en ejecución las disposiciones de la recomendación y las modificaciones que se considere o pueda considerarse necesario hacer a estas disposiciones para adoptarlas o aplicarlas.

…

De conformidad con estas disposiciones, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo ha examinado y aprobado el siguiente formulario de memoria, que se ha preparado con el objeto de facilitar la comunicación uniforme de los datos solicitados.

MEMORIA

que el gobierno de …….. remitirá a más tardar el 28 de febrero de 2015, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el estado de la legislación y la práctica nacionales con respecto a las cuestiones sobre las que versan los instrumentos a que se hace referencia en el siguiente cuestionario.

Formulario de memoria sobre los instrumentos relativos a los trabajadores migrantes con arreglo al artículo 19 de la Constitución de la OIT

Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86)

Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143) y Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151) [1]

N.B.: La información que figura en la segunda columna del cuestionario tiene por fin proporcionar orientación sobre la naturaleza de la información solicitada.

Las preguntas siguientes se refieren a cuestiones cubiertas por los Convenios núms. 97 y 143 y las Recomendaciones núms. 86 y 151.	*Sírvase indicar si se da efecto a los dos Convenios y a las dos Recomendaciones en su país y, en caso afirmativo, en qué medida. Si fuere necesario, facilite una* ***respuesta detallada*** *a las cuestiones específicas que se plantean con arreglo a los distintos artículos y párrafos.*	*Si fuere necesario, sírvase facilitar una referencia específica (enlaces web) o incluir información relativa a las disposiciones de la legislación, los reglamentos y las políticas pertinentes.*
PARTE I. MARCO JURÍDICO Y DE POLÍTICAS Y COOPERACIÓN EN MATERIA DE MIGRACIÓN LABORAL INTERNACIONAL		
1) Sírvase indicar las disposiciones pertinentes de las leyes y los reglamentos nacionales en materia de migración laboral internacional y empleo de los migrantes, indicando:		
■ si cubren la inmigración o la emigración o ambos fenómenos;		C.97, art. 1, *a);* R.86, párrs. 6 y 7; C.143
■ las categorías de trabajadores migrantes abarcados.	Debería facilitarse información sobre trabajadores migrantes permanentes y temporales, así como especificar los períodos máximos de estancia para las entradas por un período corto de tiempo.	C.97, arts. 1, *a),* 11 y C.143, Parte I, y art.11
2) Sírvase indicar:		
■ si se ha adoptado una política nacional sobre migración laboral internacional y, en caso afirmativo, sírvase facilitar información sobre dicha política;		C.97, art. 1; C.143; R.151, párr. 1
■ si la política nacional fomenta y garantiza la igualdad de oportunidades y de trato entre los nacionales y los trabajadores migrantes en su país (política nacional en materia de igualdad);	Sírvase proporcionar información sobre si la política: — se aplica a los sectores público y privado; — aborda la discriminación por motivos de nacionalidad, raza, sexo o religión.	C.143, arts. 10 y 12; R.151, párrs. 2 y 3 C. 97, art. 6

[1] Los gobiernos de los países que han ratificado los Convenios y que todavía deben presentar una memoria en virtud del artículo 22 de la Constitución utilizarán el presente formulario únicamente con respecto a las Recomendaciones. No será necesario que repitan la información ya facilitada en relación con el Convenio. En la sección V del formulario de memoria figuran preguntas que van dirigidas a todos los Estados Miembros.

PARTE I. MARCO JURÍDICO Y DE POLÍTICAS Y COOPERACIÓN EN MATERIA DE MIGRACIÓN LABORAL INTERNACIONAL		
■ los elementos de la política nacional en materia de igualdad y las medidas adoptadas para velar por su aplicación efectiva;	Sírvase facilitar información sobre las disposiciones pertinentes de las medidas legislativas o administrativas, de las políticas públicas, de los acuerdos colectivos, así como los estudios, las guías prácticas, las iniciativas de sensibilización, el establecimiento de organismos especializados, las políticas en el lugar de trabajo o los mecanismos especializados de vigilancia de la aplicación pertinentes.	C.143, art. 12; R.151, párrs. 3 y 4
■ las medidas adoptadas para combatir la xenofobia y los prejuicios contra los inmigrantes, así como las percepciones estereotipadas sobre la idoneidad de los trabajadores migrantes para desempeñar determinados empleos o sobre su papel en la sociedad.		C.97, art. 3; C.143, arts. 10 y 12, *b)* y *c);* R.151, párr. 4, *a)*
3. Sírvase indicar las medidas adoptadas para cooperar y establecer contactos e intercambio de información sistemáticos a nivel nacional, bilateral, regional y multilateral, incluida información sobre acuerdos bilaterales o multilaterales sobre migración laboral.	Sírvase facilitar copias de los acuerdos pertinentes.	C.97, arts. 1, *c)* y 10; C.143, arts. 4 y 15; R.86, anexo I
PARTE II. PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES		
4. Sírvase facilitar información, incluidas las disposiciones pertinentes de las leyes y los reglamentos nacionales, sobre las medidas adoptadas para:		
■ garantizar que se respeten los derechos humanos fundamentales de todos los trabajadores migrantes, sea cual sea su situación migratoria;	Sírvase incluir información sobre los derechos fundamentales en el trabajo (libertad sindical y negociación colectiva, eliminación del trabajo infantil, supresión del trabajo forzoso y eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación).	C.143, art. 1
■ prohibir la discriminación directa e indirecta de los trabajadores migrantes;	También debería facilitarse información sobre la discriminación por motivos de nacionalidad, raza, sexo o religión.	C.97, art. 6; C.143, arts. 10 y 12
■ garantizar que los trabajadores migrantes y sus familiares en situación irregular en el país disfrutan de unas oportunidades y un trato equivalente al que se dispensa a los nacionales en materia de: — empleo y ocupación; — condiciones de trabajo; — derechos sindicales; — alojamiento (vivienda); — seguridad social; — procedimientos legales;	La información debería referirse al acceso a orientación y la formación profesional, la edad mínima para el empleo, el empleo de la mujer, la filiación a organizaciones sindicales y la negociación colectiva, la remuneración, el horario de trabajo, los períodos de descanso, la licencia remunerada, las medidas de seguridad y salud en el trabajo, el aprendizaje y formación, etc.	C.97, art. 6; R.86, párr. 16, 1); C.143, arts.10 y 12, *b)* y *g);* R.151, párr. 2

PARTE II. PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES		
■ garantizar que los migrantes admitidos con carácter permanente y sus familiares mantengan el derecho de residencia en caso de incapacidad laboral;		C.97, art. 8; R.86, párr. 18, 1)
■ garantizar que un trabajador migrante en situación regular no sea considerado en situación irregular simplemente por haber perdido su empleo, con la consiguiente pérdida automática del permiso de trabajo o de residencia.	Sírvase incluir información sobre la igualdad de trato en materia de seguridad del empleo, prestaciones por desempleo, obtención de otro empleo, obras para absorber el desempleo y reorientación profesional.	C.143, art. 8; R.151, párrs. 2, *d),* y 30 a 32, 2)
5. Sírvase indicar:		
■ las categorías de trabajadores migrantes que no están cubiertas por las disposiciones relativas a la igualdad de trato y la no discriminación y los motivos de dicha exclusión;		C.97, art. 11; C.143, art. 11
■ toda limitación a la libre elección de empleo para los trabajadores migrantes en lo que respecta al cambio de empleador, industria, ocupación o residencia. Sírvase indicar si existen restricciones a la movilidad geográfica de los trabajadores migrantes.	Sírvase indicar los tipos de empleo y las funciones a las que se aplican estas restricciones o las categorías de trabajadores migrantes que son objeto de esta limitación, incluidos los criterios que rigen las restricciones que se aplican al cambio de empleo.	C.143, art. 14, *a)* y *c);* R.86, párr. 16, 2); R.151, párr. 6
6. Sírvase indicar si su país ha tomado medidas para regularizar a los trabajadores migrantes en situación irregular; en caso afirmativo, proporcione mayor información sobre dicha cuestión.		C.143, art. 9, 4); R.151, párr. 8, 2)
7. Sírvase facilitar información sobre las medidas, incluida información sobre las disposiciones pertinentes de las leyes o los reglamentos nacionales, que buscan garantizar que los trabajadores migrantes que abandonan el país de empleo y sus familias disfruten, sea cual sea su situación migratoria, de igualdad de trato respecto a los derechos adquiridos en su empleo anterior, como por ejemplo la remuneración, la seguridad social o cualquier otra prestación.		C.143, art. 9, 1) y 2); R.151, párrs. 8, 3) a 5), y 34
8. Sírvase indicar:		
■ si el proceso de reclutamiento y colocación de los trabajadores migrantes está regulado y, en caso afirmativo, de qué manera;	Sírvanse facilitar información sobre la función de las autoridades públicas, la supervisión de las agencias privadas de empleo y colocación y los contratos de trabajo.	C.97, art. 7, anexo I, arts. 3 a 7, anexo II, arts. 3, 4, 6, 7 y 12, 1) y 2); R.86, párrs. 13 y 14, 5)
■ el tipo de servicios de información y asistencia a disposición de los trabajadores migrantes durante las distintas etapas del proceso de migración, indicando asimismo si se ofrecen gratuitamente;	Sírvase facilitar información sobre cómo se organizan estos servicios y cómo pueden acceder las mujeres migrantes a información o servicios de asistencia. Sírvase explicar la naturaleza de la cooperación entre países de origen y de destino, si existe. Sírvase facilitar copias de todo acuerdo existente.	C.97, arts. 2 y 7, 2), anexo I, art. 4, anexo II, arts. 4 y 8; C.143, art. 12, *c);* R.86, párr. 5
■ las medidas adoptadas para combatir la difusión de información engañosa sobre la inmigración o la emigración.		C.97, art. 3

PARTE III. APLICACIÓN		
Control de la aplicación		
9. *a)* Sírvase facilitar información e indicar cómo se controla la aplicación y se aplican efectivamente las disposiciones pertinentes de las leyes, reglamentos, así como las políticas sobre migración laboral y los derechos de los trabajadores migrantes, sea cual sea su situación migratoria.	Sírvase incluir información sobre: la función de la inspección del trabajo, los órganos nacionales especializados en materia de migración, los órganos de igualdad y la cooperación entre ellos, y cualquier otro mecanismo o proceso de prevención y resolución de conflictos.	C.143, arts. 5,6 y 12, *a);* R.151, 4, *b)* y 32, 1) y 2); R.86, párr. 17 y anexo I, párrs. 15 y 16
b) Sírvase indicar si, en caso de controversia, los trabajadores migrantes, incluidos aquellos que no pueden regularizar su situación, pueden presentar, directamente o a través de un representante, su caso a una instancia competente.	Sírvase incluir información sobre los procedimientos administrativos y/o judiciales a disposición de los trabajadores migrantes, con independencia de su situación migratoria, para hacer valer sus derechos, así como las sanciones y las medidas de reparación aplicables. Sírvase incluir los informes o las decisiones pertinentes, en particular las decisiones judiciales pertinentes y las decisiones de cualquier otro órgano de resolución de controversias.	C.97, art. 6, 1), *d);* C.143, art. 9, 2); R.151, párrs. 5, 8, 1) y 4) y 34, 2)
10. Sírvase facilitar información sobre los procedimientos de expulsión y todo costo de expulsión que se imputa a los trabajadores migrantes que no pueden regularizar su situación.	Sírvase facilitar información sobre el derecho de un trabajador migrante sobre el que pesa una orden de expulsión a recurrir dicha orden y si el recurso suspende la ejecución de dicha orden.	C.143, art. 9, 3); R.151, párrs. 5, 8, 5), y 33
Estadísticas		
11. Sírvase facilitar toda información estadística disponible, desglosada por sexo, nacionalidad y situación migratoria, si existe, sobre flujos de migración laboral (tanto migración regular como irregular) y sobre el empleo de trabajadores migrantes.	Sírvase facilitar estadísticas sobre la distribución de los trabajadores migrantes en las distintas ramas de la economía y por categorías profesionales y nivel de ingresos, así como cualquier estudio o encuesta realizada.	C.97; C.143
12. Sírvase indicar si se recopila y analiza información a fin de determinar la naturaleza y el alcance de la desigualdad y la discriminación contra los trabajadores migrantes y cómo se lleva a cabo dicha recopilación y análisis.		C.97, art. 6; C.143, arts. 10 y 12
PARTE IV. DIÁLOGO SOCIAL		
13. Sírvase facilitar información sobre la función de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y las consultas mantenidas con éstas a propósito de: *a)* todas las cuestiones generales relacionadas con la migración laboral, y *b)* la elaboración y aplicación de leyes, reglamentos y otras medidas relativas a la migración laboral, incluidas las orientadas a la migración irregular, el empleo irregular de trabajadores migrantes y otros abusos conexos.	Sírvase facilitar información sobre cómo se llevan a cabo las consultas con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores en el contexto de la cooperación a nivel nacional, bilateral, regional e internacional.	C.143, arts. 2, 2), 7 y 12; R.86, párrs. 4, 2), y 19

PARTE V. IMPACTO DE LOS INSTRUMENTOS DE LA OIT		
14. Sírvase indicar cómo participan las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la promoción, la comprensión, la aceptación y la puesta en práctica del principio de igualdad de trato y de oportunidades de los trabajadores migrantes y sus familias.		C.143, art.12, *a)* y *e)*; R.151, párrs. 4, 7 y 9
15. Sírvase indicar si se han introducido modificaciones en la legislación o la práctica nacional a fin de dar efecto a todas o algunas de las disposiciones de los dos Convenios o de las dos Recomendaciones. Sírvase señalar asimismo si está prevista la adopción de medidas adicionales para aplicar las disposiciones de los Convenios o las Recomendaciones, incluida su ratificación.		
16. Sírvase identificar cualquier obstáculo que dificulte o retrase la ratificación de los dos Convenios. Sírvase indicar qué medidas se han adoptado o está previsto adoptar para superar estos obstáculos.		
17. Si su país es un Estado federal: *a)* sírvase indicar si el gobierno federal considera que, de acuerdo con el sistema constitucional, las disposiciones de los Convenios o de las Recomendaciones son más apropiadas para la adopción de medidas en el ámbito federal, o, para la adopción total o parcialmente de medidas por parte de los Estados, provincias o cantones constitutivos; *b)* de considerarse apropiada la adopción de medidas en el ámbito federal, sírvase facilitar la información especificada en las partes I a V del presente formulario; *c)* de considerarse apropiada la adopción de medidas por parte de las unidades constitutivas, sírvase comunicar la información de carácter general correspondiente a las partes I a V del presente formulario. Sírvase indicar asimismo toda medida que se haya podido adoptar, dentro del Estado federal, con miras a la promoción de una acción coordinada para dar efecto a todas las disposiciones del Convenio o de la Recomendación, o a algunas de ellas, y facilitar una indicación general de los resultados obtenidos mediante esa acción.		
18. Sírvase indicar a qué organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores se ha comunicado copia de la presente memoria, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.		

PARTE V. IMPACTO DE LOS INSTRUMENTOS DE LA OIT		
19. Sírvase indicar si ha recibido de las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas alguna observación sobre el efecto dado, o que deba darse, a los instrumentos sobre los que versa la presente memoria. De ser así, sírvase transmitir copia de las observaciones recibidas, junto con cualquier comentario que pueda estimar oportuno formular.		
Posibles necesidades en materia de acción normativa y de cooperación técnica		
20. ¿Qué sugerencias desearía formular su país acerca de una posible acción normativa relativa a los trabajadores migrantes que debiera adoptar la OIT en el ámbito de la migración laboral?		
21. ¿Se ha solicitado a la OIT algún respaldo programático o de cooperación técnica para dar cumplimiento a los instrumentos considerados? En caso afirmativo, ¿qué efecto ha surtido ese apoyo? En caso negativo, ¿cómo podría la OIT optimizar la asistencia que presta en cumplimiento de su mandato para apoyar los esfuerzos de los países en el ámbito de la migración laboral y la protección de los derechos de los trabajadores migrantes?		
22. ¿Cuáles son las necesidades futuras de su país en materia de asesoramiento programático y cooperación técnica para hacer efectivos los objetivos de los instrumentos considerados?		

Anexo III

Gobiernos que han presentado memorias

Alemania
Antigua y Barbuda
Arabia Saudita
Argelia
Argentina
Australia
Austria
Azerbaiyán
Bahrein
Bangladesh
Belarús
Bélgica
Benin
Bolivia, Estado Plurinacional de
Bosnia y Herzegovina
Brasil
Brunei Darussalam
Bulgaria
Burkina Faso
Cabo Verde
Camboya
Camerún
República Checa
Chile
China
Chipre
Colombia
Corea, República de
Costa Rica
Côte d'Ivoire
Cuba
Dinamarca
Djibouti
Ecuador
Egipto
El Salvador
Eritrea
Eslovaquia
Eslovenia
España
Estados Unidos
Estonia
Etiopía
Ex República Yugoslava de Macedonia
Filipinas
Finlandia
Francia
Gabón
Gambia
Georgia
Grecia
Guatemala
Honduras
Hungría
India
Indonesia
Irán, República Islámica del
Iraq
Israel
Italia
Jamaica
Japón
Jordania
Kenya
República Democrática Popular Lao
Lesotho
Letonia
Líbano
Lituania
Luxemburgo
Madagascar
Malí
Marruecos
Mauricio
Mauritania
México
Moldova, República de
Montenegro
Mozambique
Myanmar
Namibia
Nepal
Nicaragua
Níger
Noruega
Nueva Zelandia
Países Bajos
Pakistán
Palau
Panamá
Perú
Polonia
Portugal
Qatar
Reino Unido
Rumania
Rusia, Federación de
Senegal
Serbia
Seychelles
Singapur
República Árabe Siria
Sri Lanka
Sudáfrica
Sudán
Suecia
Suiza
Suriname
Tanzanía, República Unida de
Tayikistán
Togo
Trinidad y Tabago
Túnez
Turkmenistán
Turquía
Ucrania
Uganda
Uruguay
Uzbekistán
Venezuela, República Bolivariana de
Viet Nam
Zimbabwe

Anexo IV

Organizaciones de trabajadores y de empleadores que han presentado observaciones

Organizaciones de trabajadores

Confederación Sindical Internacional (CSI)

Alemania

- Confederación Alemana de Sindicatos (DGB)

Argentina

- Central de Trabajadores de la Argentina (CTA de los Trabajadores)
- Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA)

Austria

- Cámara Federal del Trabajo (BAK)

Bélgica

- Central General de Sindicatos Liberales de Bélgica (CGSLB)
- Confederación de Sindicatos Cristianos (CSC)
- Federación General del Trabajo de Bélgica (FGTB)

Bulgaria

- Confederación de Sindicatos Independientes en Bulgaria (KNSB/CITUB)

Colombia

- Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT)
- Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)
- Confederación General del Trabajo (CGT)

Côte d'Ivoire

- Unión General de Trabajadores de Côte d'Ivoire (UGTCI)

España

- Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO)

Estados Unidos

- Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO)

Finlandia

- Confederación Finlandesa de Profesionales (STTK)
- Confederación Finlandesa de Sindicatos de Asalariados Diplomados de la Educación Superior (AKAVA)
- Organización Central de Sindicatos Finlandeses (SAK)

Francia

- Confederación General del Trabajo – Fuerza Obrera (CGT-FO)
- Confederación General del Trabajo (CGT)

Iraq

- Federación General de Sindicatos Iraquís

Organizaciones de trabajadores

Italia

- Confederación General Italiana del Trabajo (CGIL)
- Confederación Italiana de Sindicatos de Trabajadores (CISL)
- Unión Italiana del Trabajo (UIL)

Japón

- Confederación Japonesa de Sindicatos (JTUC-RENGO)

Letonia

- Confederación de Sindicatos Libres de Letonia (LBAS)

Malasia

- Congreso de Sindicatos de Malasia (MTC)

Nueva Zelandia

- Consejo de Sindicatos de Nueva Zelandia (NZCTU)

Países Bajos

- Confederación Sindical de los Países Bajos (FNV)

Polonia

- Alianza de Sindicatos de Polonia (OPZZ)

Portugal

- Confederación General de los Trabajadores Portugueses – Intersindical Nacional (CGTP-IN)
- Unión General de Trabajadores (UGT)

Rusia, Federación de

- Confederación de Trabajo de Rusia (KTR)

Seychelles

- Federación de Sindicatos de Trabajadores de Seychelles (SFWU)

Suecia

- Confederación Sueca de Asociaciones Profesionales (SACO)
- Confederación Sueca de Profesionales (TCO)
- Confederación Sueca de Sindicatos (LO)

Suiza

- Travail-Suisse
- Unión Sindical Suiza (USS/SGB)

Túnez

- Unión General de Trabajadores Tunecinos (UGTT)

Turquía

- Confederación de Sindicatos Turcos (TÜRK-IS)
- Confederación de Sindicatos Turcos Auténticos (HAK-IS)

Viet Nam

- Confederación General del Trabajo de Viet Nam (VGCL)

Organizaciones de empleadores

Organización Internacional de Empleadores (OIE)

Austria

- Cámara Federal Austriaca de Economía (WKÖ)

República Checa

- Confederación de la Industria y del Transporte (SP ČR)

Colombia

- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI)

Corea, República de

- Federación Coreana de Empleadores (KEF)

Finlandia

- Confederación de Industrias de Finlandia (EK)

Irán, República Islámica del

- Confederación Iraní de Asociaciones de Empleadores (ICEA)

Letonia

- Confederación de Empleadores de Letonia (LDDK)

Malí

- Consejo Nacional de Empleadores de Mali (CNPM)

México

- Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN)
- Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX)

Nueva Zelandia

- Empresa Nueva Zelandia

Perú

- Sociedad Nacional de Industrias (SNI)

Portugal

- Confederación de Comercio y Servicios de Portugal (CCSP)

Seychelles

- Asociación de Empleadores de Seychelles

Suecia

- Confederación de Empresas de Suecia (CSE)

Suiza

- Unión Patronal Suiza (UPS)

Turquía

- Confederación de Asociaciones de Empleadores de Turquía (TISK)

Anexo V

Situación relativa de las ratificaciones
(Convenios núms. 97 y 143)

Miembros	Convenio núm. 97	Convenio núm. 143
Afganistán	–	–
Albania	Ratificado 02/03/2005	Ratificado 12/09/2006 g)
Alemania	Ratificado 22/06/1959	–
Angola	–	–
Antigua y Barbuda	–	–
Arabia Saudita	–	–
Argelia	Ratificado 19/10/1962 b)	–
Argentina	–	–
Armenia	Ratificado 27/01/2006	Ratificado 27/01/2006
Australia	–	–
Austria	–	–
Azerbaiyán	–	–
Bahamas	Ratificado 25/05/1976 d)	–
Bahrein	–	–
Bangladesh	–	–
Barbados	Ratificado 08/05/1967 d)	–
Belarús	–	–
Bélgica	Ratificado 27/07/1953	–
Belice	Ratificado 15/12/1983	–
Benin	–	Ratificado 11/06/1980
Bolivia, Estado Plurinacional de	–	–
Bosnia y Herzegovina	Ratificado 02/06/1993 c)	Ratificado 02/06/1993
Botswana	–	–
Brasil	Ratificado 18/06/1965	–
Brunei Darussalam	–	–
Bulgaria	–	–
Burkina Faso	Ratificado 09/06/1961	Ratificado 09/12/1977
Burundi	–	–
Cabo Verde	–	–
Camboya	–	–
Camerún	Ratificado 03/09/1962 d)	Ratificado 04/07/1978
Canadá	–	–

Miembros	Convenio núm. 97	Convenio núm. 143
República Centroafricana	–	–
Chad	–	–
República Checa	–	–
Chile	–	–
China	–	–
Chipre	Ratificado 23/09/1960 [d)]	Ratificado 28/06/1977
Colombia	–	–
Comoras	–	–
Congo	–	–
Corea, República de	–	–
Costa Rica	–	–
Côte d'Ivoire	–	–
Croacia	–	–
Cuba	Ratificado 29/04/1952	–
República Democrática del Congo	–	–
Dinamarca	–	–
Djibouti	–	–
Dominica	Ratificado 28/02/1983 [d)]	–
República Dominicana	–	–
Ecuador	Ratificado 05/04/1978 [d)]	–
Egipto	–	–
El Salvador	–	–
Emiratos Árabes Unidos	–	–
Eritrea	–	–
Eslovaquia	–	–
Eslovenia	Ratificado 29/05/1992 [c)]	Ratificado 29/05/1992
España	Ratificado 21/03/1967	–
Estados Unidos	–	–
Estonia	–	–
Etiopía	–	–
Ex República Yugoslava de Macedonia	Ratificado 17/11/1991	Ratificado 17/11/1991
Fiji	–	–
Filipinas	Ratificado 21/04/2009 [f)]	Ratificado 14/09/2006
Finlandia	–	–
Francia	Ratificado 29/03/1954 [b)]	–
Gabón	–	–
Gambia	–	–
Georgia	–	–
Ghana	–	–
Granada	Ratificado 09/07/1979 [d)]	–
Grecia	–	–
Guatemala	Ratificado 13/02/1952	–
Guinea	–	Ratificado 05/06/1978
Guinea-Bissau	–	–

Miembros	Convenio núm. 97	Convenio núm. 143
Guinea Ecuatorial	–	–
Guyana	Ratificado 08/06/1966 d)	–
Haití	–	–
Honduras	–	–
Hungría	–	–
India	–	–
Indonesia	–	–
Irán, República Islámica del	–	–
Iraq	–	–
Irlanda	–	–
Islandia	–	–
Islas Marshall	–	–
Islas Salomón	–	–
Israel	Ratificado 30/03/1953	–
Italia	Ratificado 22/10/1952	Ratificado 23/06/1981
Jamaica	Ratificado 26/12/1962 d)	–
Japón	–	–
Jordania	–	–
Kazajstán	–	–
Kenya	Ratificado 30/11/1965 d)	Ratificado 09/04/1979
Kirguistán	Ratificado 10/09/2008	–
Kiribati	–	–
Kuwait	–	–
República Democrática Popular Lao	–	–
Lesotho	–	–
Letonia	–	–
Líbano	–	–
Liberia	–	–
Libia	–	–
Lituania	–	–
Luxemburgo	–	–
Madagascar	Ratificado 14/06/2001 c)	–
Malasia	–	–
Malawi	Ratificado 22/03/1965	–
Maldivas, República de	–	–
Malí	–	–
Malta	–	–
Marruecos	–	–
Mauricio	Ratificado 02/12/1969 d)	–
Mauritania	–	–
México	–	–
Moldova, República de	Ratificado 12/12/2005	–
Mongolia	–	–
Montenegro	Ratificado 03/06/2006 c)	Ratificado 03/06/2006

Miembros	Convenio núm. 97	Convenio núm. 143
Mozambique	–	–
Myanmar	–	–
Namibia	–	–
Nepal	–	–
Nicaragua	–	–
Níger	–	–
Nigeria	Ratificado 17/10/1960 [d)]	–
Noruega	Ratificado 17/02/1955	Ratificado 24/01/1979
Nueva Zelandia	Ratificado 10/11/1950 [a)]	–
Omán	–	–
Países Bajos	Ratificado 20/05/1952	–
Pakistán	–	–
Palau	–	–
Panamá	–	–
Papua Nueva Guinea	–	–
Paraguay	–	–
Perú	–	–
Polonia	–	–
Portugal	Ratificado 12/12/1978	Ratificado 12/12/1978
Qatar	–	–
Reino Unido	Ratificado 22/01/1951 [e)]	–
Rumania	–	–
Rusia, Federación de	–	–
Rwanda	–	–
Saint Kitts y Nevis	–	–
Samoa	–	–
San Marino	–	Ratificado 23/05/1985
San Vicente y las Granadinas	–	–
Santa Lucía	Ratificado 14/05/1980 [d)]	–
Santo Tomé y Príncipe	–	–
Senegal	–	–
Serbia	Ratificado 24/11/2000 [c)]	Ratificado 24/11/2000
Seychelles	–	–
Sierra Leona	–	–
Singapur	–	–
República Árabe Siria	–	–
Somalia	–	–
Sri Lanka	–	–
Sudáfrica	–	–
Sudán	–	–
Sudán del Sur	–	–
Suecia	–	Ratificado 28/12/1982
Suiza	–	–
Suriname	–	–

Miembros	Convenio núm. 97	Convenio núm. 143
Swazilandia	–	–
Tailandia	–	–
Tanzanía, República Unida de	–	–
Tayikistán	Ratificado 10/04/2007	Ratificado 10/04/2007
Timor-Leste	–	–
Togo	–	Ratificado 08/11/1983
Trinidad y Tabago	Ratificado 24/05/1963 [d]	–
Túnez	–	–
Turkmenistán	–	–
Turquía	–	–
Tuvalu	–	–
Ucrania	–	–
Uganda	–	Ratificado 31/03/1978
Uruguay	Ratificado 18/03/1954	–
Uzbekistán	–	–
Vanuatu	–	–
Venezuela, República Bolivariana de	Ratificado 09/06/1983	Ratificado 17/08/1983
Viet Nam	–	–
Yemen	–	–
Zambia	Ratificado 02/12/1964 [d]	–
Zimbabwe	–	–

Convenio núm. 97:

[a] Ha excluido las disposiciones del anexo I. [b] Ha excluido las disposiciones del anexo II. [c] Ha excluido las disposiciones del anexo III. [d] Ha excluido las disposiciones de los anexos I a III. [f] Ha excluido las disposiciones de los anexos II y III.

Convenio núm. 143:

[g] Excluyendo la parte II.