



TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Examen diferido de los convenios**a) Convenio sobre las vacaciones pagadas
(revisado), 1970 (núm. 132) (breve estudio)****Indice**

| | <i>Página</i> |
|---|---------------|
| Introducción..... | 1 |
| Nuevo examen del Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132)..... | 1 |
| Cambios recientes | 1 |
| Breve estudio..... | 1 |
| Observaciones | 2 |
| Propuesta | 3 |
| | |
| Anexo I. Breve estudio del Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132), elaborado por Roger Blanpain, Profesor de las Facultades de Derecho de Lovaina (Bélgica y Tilburg (Países Bajos)..... | 5 |
| | |
| Anexo II. Exámenes previos del Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132)..... | 29 |

Introducción

1. En marzo de 1997 el Grupo de Trabajo realizó un primer examen del Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132). Como resultado de este examen se decidió pedir información a los Estados Miembros sobre los obstáculos y dificultades que se encontraban para ratificar el Convenio núm. 132 y sobre la posible necesidad de proceder a una revisión. El Grupo de Trabajo volvió a examinar este Convenio, habida cuenta de los resultados de las consultas realizadas con los mandantes respecto a este tema. Como consecuencia de esto, el Consejo de Administración decidió que debería realizarse un breve estudio sobre el Convenio núm. 132, que, según se acordó, se encargaría a un experto externo.
2. La Oficina encargó la realización de este breve estudio a Roger Blanpain, Profesor de las Facultades de Derecho de Lovaina (Bélgica) y Tilburg (Países Bajos), experto externo destacado especialista en materia internacional¹. Este breve estudio se adjunta en el anexo I.
3. El presente documento contiene un examen de la necesidad de revisar el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132), ante el panorama que se presenta en este breve estudio y los cambios recientes respecto a este Convenio. También se adjuntan (anexo II) fragmentos de los documentos pertinentes del Consejo de Administración donde figuran los exámenes y decisiones previos en relación con el Convenio núm. 132. El Grupo de Trabajo sobre políticas de revisión de normas presenta este documento para su examen en la décima reunión.

Nuevo examen del Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132)

Cambios recientes

4. Desde que se realizaron los exámenes anteriores del Convenio núm. 132 se han registrado cuatro nuevas ratificaciones², entre ellas las de la *Ex República Yugoslava de Macedonia* (1991), *Brasil*, *Hungría* y la *República de Moldova* (estos tres en 1998). Actualmente el número de ratificaciones se eleva a 30. En lo que respecta a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, están pendientes los comentarios de 17 Estados Miembros.

Breve estudio

5. En este breve estudio se presentan las líneas generales de las principales disposiciones del Convenio núm. 132 y se examina el nivel de ratificación, los obstáculos y dificultades para

¹ El currículum vitae del Profesor Blanpain se halla disponible a petición.

² Las ratificaciones de la Ex República Yugoslava de Macedonia y la República de Moldova confirman las ratificaciones vigentes tras el acceso a la independencia de dichos Estados.

proceder a ello y los avances en otros organismos internacionales, así como los últimos cambios en el mercado laboral. Basándose en este examen, el autor llega a la conclusión de que «las futuras ratificaciones del Convenio núm. 132 son inciertas; se ha observado un número significativo de obstáculos y dificultades y se han realizado algunos llamamientos en favor de una revisión»³, y de que, en referencia a los «principios rectores [...] universalidad, subsidiariedad y flexibilidad» ... «de este estudio se deduce claramente que el Convenio núm. 132 debería ser revisado»⁴. Ante este panorama, se presenta una propuesta detallada de los «principales ámbitos que habría que revisar»⁵.

Observaciones

6. Pese a que el estudio contiene un análisis más detallado de los informes sobre los obstáculos y dificultades examinados por el Grupo de Trabajo en marzo de 1998, no se basa en ningún nuevo dato aportado por los mandantes. El estudio consta de un análisis, desde una perspectiva jurídica comparativa, de los cambios en cuestiones similares, especialmente en Europa. Asimismo, comprende una revisión de los actuales cambios en el mercado de trabajo, entre ellos el auge de los llamamientos en favor de la flexibilidad; la flexibilidad en relación con el tiempo de trabajo; las repercusiones de la mundialización en los mercados de trabajo; y el crecimiento del sector informal. Además, incluye la opinión personal del autor sobre cómo debería revisarse el Convenio. Según se plasman en los fragmentos adjuntos del examen anterior del Convenio núm. 132 y en el estudio, las opiniones de los Estados Miembros y los Grupos de Empleadores y Trabajadores se hallan divididas en lo que concierne a las medidas más adecuadas a adoptar respecto a este Convenio.
7. La conclusión a la que se llega en este breve estudio de que debería revisarse el Convenio se basa principalmente en las siguientes consideraciones: ha tenido una ratificación relativamente escasa; algunos gobiernos y organizaciones de empleadores lo consideran excesivamente prescriptivo y detallado; y establece normas, especialmente sobre la duración de las vacaciones anuales pagadas, que van más allá de la práctica vigente en muchos Estados Miembros, en especial en los países en desarrollo. Además de estos puntos de carácter general, las conclusiones del estudio se basan en las dificultades que han señalado algunos gobiernos para ratificar el Convenio debido a ciertos detalles de sus disposiciones. Las principales cuestiones que planteó el experto independiente aluden a la hipótesis de que los gobiernos tengan que legislar; al carácter obligatorio de las vacaciones; al período de calificación exigido; y a las restricciones relativas al período de tiempo en que se toman las vacaciones.
8. Por otro lado, últimamente se ha registrado un incremento significativo del índice de ratificaciones, lo que sugiere que el Convenio todavía se considera pertinente. En 1998 se registraron tres nuevas ratificaciones, y en el decenio de 1990 hubo 12 ratificaciones o confirmaciones de ratificaciones anteriores, lo que contrasta con las tres del decenio de 1980.
9. Pese a las inquietudes expresadas en relación con el equilibrio geográfico, las conclusiones del estudio se basan en un número limitado de respuestas, principalmente de países europeos, muchos de los cuales ya han ratificado dicho Convenio. Por consiguiente, el

³ Breve estudio, párrafo 77.

⁴ Breve estudio, párrafo 78.

⁵ Breve estudio, párrafos 84-92.

experto ha tenido que hacer una generalización basándose en las opiniones de unos pocos mandantes, y en el estudio se reconoce que sólo siete Estados Miembros habían propuesto una revisión del Convenio de forma específica. Su análisis se basa en gran medida en el marco jurídico europeo y en la jurisprudencia posterior. En especial, el planteamiento de algunos de los principios rectores tales como la subsidiariedad y la proporcionalidad, mencionados en el estudio, no parece concordar con los enfoques actuales adoptados de forma tripartita en la OIT.

10. En el estudio se considera que las repercusiones de los cambios del mercado de trabajo en las necesidades, capacidades y expectativas de empleadores y trabajadores con respecto a las vacaciones pagadas representan un factor importante a la hora de evaluar la necesidad de revisar el Convenio. Desafortunadamente, aunque en el estudio se resumen algunos de estos cambios, no se establece un vínculo — excepto del caso de Bélgica — entre los cambios en el mercado de trabajo y las cuestiones relativas a las vacaciones. Por tanto, no constituye una base suficiente para evaluar la necesidad de que se revise el Convenio núm. 132.
11. Está claro que el Convenio no goza de un apoyo tripartito. Ahora bien, las cuestiones que plantean los mandantes en sus respuestas al estudio son básicamente las mismas que las planteadas antes de la adopción de este Convenio, inclusive las del estudio realizado por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en 1964 cuando se estaba estudiando la necesidad de actualizar el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132). Por consiguiente, no queda claro si existen las condiciones necesarias para elaborar un Convenio revisado que eliminaría los obstáculos que han impedido una ratificación mayor del Convenio en vigor y que, al mismo tiempo, ofrecería una protección esencial, tendría una perspectiva de futuro suficiente y allanaría la senda hacia nuevos avances a nivel nacional, según las condiciones socioeconómicas de cada Estado Miembro. En resumen, en este contexto la Oficina considera que la información que se presenta en el estudio y su análisis no justifican debidamente la conclusión a la que se llega en el mismo respecto a la necesidad de revisión o a las orientaciones que se propone seguir dicha revisión.
12. Aparentemente, el Grupo de Trabajo tendría principalmente dos opciones. Podría considerar que las conclusiones a las que se llega en el estudio están justificadas y que debería realizarse una recomendación para que se revise el Convenio núm. 132. La otra posibilidad es que el Grupo de Trabajo considere que el estudio no proporciona los elementos suficientes para concluir que el Convenio núm. 132 debería ser revisado y que, habida cuenta de los exámenes anteriores y actuales de este Convenio, así como de las discusiones que han tenido lugar, debería recomendarse mantener la situación actual.

Propuesta

13. Así pues, el Grupo de Trabajo tal vez estime oportuno recomendar:
 - a) que se revise el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132);
 - o*
 - b) que se mantenga la situación vigente respecto al Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132).
14. *Se invita al Grupo de Trabajo a que vuelva a examinar el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132) ante el panorama que se presenta en el breve estudio adjunto, así como ante los últimos cambios relativos*

a este Convenio y, basándose en las propuestas establecidas anteriormente, a efectuar recomendaciones a la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo.

Ginebra, 22 de febrero de 2000.

Punto que requiere decisión: párrafo 14.

Anexo I

Breve estudio del Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132)

elaborado por

**Roger Blanpain,
Profesor de las Facultades de Derecho
de Lovaina (Bélgica) y Tilburg (Países Bajos)**

Indice

| | <i>Página</i> |
|---|---------------|
| Introducción..... | 9 |
| Estado de la cuestión..... | 9 |
| Discusiones de 1969-1970 previas a la adopción del Convenio..... | 9 |
| Ratificaciones..... | 10 |
| El tiempo de trabajo: un enfoque integrado..... | 10 |
| Líneas generales del estudio..... | 10 |
| I. Principales disposiciones del Convenio..... | 11 |
| A. Ambito de aplicación (artículo 12)..... | 11 |
| B. Método de aplicación (artículo 1)..... | 12 |
| C. El carácter obligatorio del derecho a las vacaciones pagadas (artículos 12 y 13)..... | 12 |
| D. Duración de las vacaciones (artículos 3, 4 y 6)..... | 12 |
| E. Período de calificación (artículo 5)..... | 12 |
| F. Tiempo (artículos 8-10)..... | 13 |
| G. Remuneración (artículo 7)..... | 13 |
| H. Terminación de la relación del trabajo (artículo 11)..... | 13 |
| II. Ratificación..... | 14 |
| A. Número de ratificaciones..... | 14 |
| B. Alcance geográfico y tendencias..... | 14 |
| III. Obstáculos y dificultades para la ratificación..... | 15 |
| A. Los gobiernos..... | 15 |
| 1. Observaciones generales..... | 15 |
| 2. Ambito de aplicación..... | 16 |
| 3. Método de aplicación..... | 16 |
| 4. El carácter obligatorio del derecho a las vacaciones..... | 16 |
| 5. Duración de las vacaciones..... | 16 |
| 6. Período de calificación..... | 17 |
| 7. Tiempo..... | 17 |
| 8. Remuneración..... | 17 |
| 9. Fin de la relación de trabajo..... | 18 |
| B. Organizaciones de empleadores..... | 18 |
| C. Organizaciones de trabajadores..... | 18 |
| D. Resumen..... | 19 |

| | | |
|-----|--|----|
| IV. | Cambios en otros organismos internacionales..... | 19 |
| A. | Las Naciones Unidas..... | 19 |
| B. | El Consejo de Europa..... | 19 |
| 1. | La Carta Social..... | 19 |
| 2. | Jurisprudencia..... | 20 |
| C. | La Unión Europea..... | 20 |
| 1. | La Directiva de 1993 sobre la organización del tiempo de trabajo..... | 20 |
| 2. | Directiva de 1991 relativa a la obligación del empresario de informar al trabajador acerca de las condiciones aplicables al contrato de trabajo o a la relación laboral..... | 21 |
| 3. | Acuerdo marco europeo de 1997 sobre el trabajo a tiempo parcial..... | 21 |
| 4. | Acuerdo marco europeo de 1999 sobre el trabajo con contrato de duración determinada..... | 21 |
| V. | Cambios en el mercado de trabajo..... | 21 |
| VI. | Conclusiones y propuestas..... | 25 |
| A. | Opiniones..... | 25 |
| 1. | Países que no hacen un llamamiento en favor de una revisión..... | 25 |
| 2. | Propuestas para la revisión..... | 26 |
| 3. | Obstáculos para la ratificación..... | 26 |
| B. | Una propuesta de revisión..... | 26 |
| 1. | Principios rectores..... | 26 |
| 2. | Principales ámbitos que habría que revisar..... | 27 |

Introducción

Estado de la cuestión

1. Este informe es el resultado de una situación de punto muerto a la que aparentemente han llegado los Estados Miembros, así como, los representantes de los empleadores y trabajadores en lo que concierne a la adopción de las medidas oportunas en relación con el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132) ¹.
2. El Convenio se ha examinado en el contexto de la petición del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas a la Oficina de que realizase un estudio sobre los posibles obstáculos y dificultades para la ratificación. Según los datos disponibles, algunos Estados Miembros han ratificado el Convenio, mientras que, para otros, la ratificación se presenta difícil o imposible. Unos cuantos Estados Miembros han propuesto revisar el Convenio, y otro grupo de Estados Miembros han optado por no responder a las preguntas de la Oficina. Los representantes de los empleadores hacen hincapié, en el hecho de que, en general, el Convenio es demasiado estricto y detallado y en que debería revisarse para que se adapte mejor a la necesidad de flexibilidad en los mercados de trabajo. Por su parte, los representantes de los trabajadores opinan que el Convenio no ha de ser revisado, sino que ha de explicarse y promoverse de un modo más eficaz.
3. Este estado de la cuestión indica la necesidad de un análisis pormenorizado de las tendencias y los cambios que podrían incidir en el nivel de ratificación del Convenio para ratificar las perspectivas de que se produzcan nuevas ratificaciones e identificar los principales obstáculos y dificultades notificados. El objetivo de este breve estudio es dar respuesta a esta necesidad y servir de telón de fondo en una próxima discusión del Consejo de Administración sobre la acción que convendría emprender con respecto al Convenio núm. 132.

Discusiones de 1969-1970 previas a la adopción del Convenio

4. Las *Actas* de la Conferencia muestran que durante la primera discusión sobre el Convenio propuesto en 1969 en la Comisión de Vacaciones Pagadas, gobiernos, empleadores y trabajadores se hallaban lejos de la unanimidad en lo que concierne a su contenido. Algunos gobiernos apoyaron el texto propuesto del Convenio que, en su opinión, «debería constituir un verdadero paso hacia delante» mientras que otros «pusieron de relieve la necesidad de que el instrumento sea flexible y el hecho de que es de desear» adoptar un convenio que sea ratificado por una amplia mayoría de Estados ². Los representantes de los empleadores declararon que las propuestas eran «demasiado rígidas» ³ y que «por ende deben votar en contra de las conclusiones propuestas» ⁴. Los representantes de los trabajadores hicieron hincapié en «la importancia de un instrumento duradero y abierto hacia el futuro» e hicieron notar que «el progreso técnico y científico permitía aumentar la duración de las vacaciones». Según éstos, lo que se estaba discutiendo era el período de vacaciones pagadas

¹ Este Convenio es una revisión de un Convenio anterior sobre el mismo tema el Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936 (núm. 52). En 1973, cuando este último Convenio ya no podía ratificarse debido a la entrada en vigor del Convenio que lo revisaba, el núm. 132, habían ratificado el Convenio núm. 52, un total de 55 Estados Miembros.

² *Actas*, 53.^a reunión (1969) de la Conferencia Internacional del Trabajo, apéndice VIII. Sexto punto del orden del día: Vacaciones pagadas 2) Informe de la Comisión, párrafos 7-8, i).

³ *Op. cit.*, párrafos 9 y 149.

⁴ *Op. cit.*, párrafo 149.

concedido a los trabajadores por razones de salud, es decir, para permitirles que recuperen las fuerzas perdidas durante sus períodos de trabajo. [...] La OIT tenía que establecer normas elevadas y durables aunque algunos Gobiernos no estuvieran en condiciones de ratificar inmediatamente el nuevo instrumento»⁵.

5. Como muestran las *Actas*, esta diferencia de opiniones se mantuvo durante la segunda discusión sobre este asunto en 1970, y tuvo como resultado la adopción del Convenio núm. 132 con un voto final dividido (142 a favor, 51 en contra y 51 abstenciones)⁶. El primer Estado Miembro que presentó su ratificación fue Madagascar, y el Convenio núm. 132 entró en vigor el 30 de junio de 1973, tras la ratificación de España el mismo día del año anterior.

Ratificaciones

6. Sólo han ratificado el Convenio 30 Estados Miembros. Ahora bien, cabe señalar que este nivel de ratificación contrasta totalmente con el número de trabajadores de todo el mundo que, en la práctica, disfrutan de los derechos y ventajas del Convenio núm. 132. En 1984, la Comisión de Expertos señaló que las normas básicas del Convenio se contemplaban en la legislación de 60 países⁷.
7. Por tanto, las cuestiones que se plantean son por qué la mayoría de los Estados Miembros han optado por no estar vinculados por el Convenio, y qué debería o podría hacerse para que los Estados Miembros pudiesen ratificar con mayor facilidad el Convenio núm. 132. Gracias a una mayor ratificación del Convenio núm. 132, la regulación adecuada de las vacaciones pagadas tendría repercusiones en un mayor número de trabajadores, lo cual concordaría con la ambición de lograr la aplicación universal de las normas de la OIT.

El tiempo de trabajo: un enfoque integrado

8. Al mismo tiempo, hay que tener presente que la cuestión de las vacaciones pagadas constituye y se percibe cada vez más como parte integrante del tema del tiempo de trabajo en general, donde se enmarca un debate sobre el tiempo de trabajo anual y una mayor flexibilidad. Por consiguiente, es necesario un enfoque integrado para hacer justicia al lugar y a la importancia que deberían tener las vacaciones pagadas en este contexto⁸.

Líneas generales del estudio

9. Estas consideraciones entran en juego cuando se examina la cuestión de si debería o no revisarse el Convenio núm. 132. El objetivo de este estudio es proporcionar una visión general para que los responsables de adoptar decisiones sobre estos temas entablen nuevas discusiones. Más adelante se examinará el marco analítico de este informe.

⁵ *Op. cit.*, párrafo 10.

⁶ *Actas*, 54.ª reunión (1970) de la Conferencia Internacional del Trabajo, pág. 677.

⁷ CIT, 70.ª reunión (1984): *Tiempo de trabajo, reducción de la duración del trabajo, descanso semanal y vacaciones pagadas*, Estudio general sobre la aplicación de la Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, 1962 (núm. 116), el Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14), la Recomendación sobre el descanso semanal (núm. 103), y el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132), párrafo 307.

⁸ Véase la Parte V que viene a continuación sobre los «Cambios en el mercado de trabajo», donde se describen los cambios producidos en el mercado de trabajo desde que se adoptó el Convenio núm. 132.

10. En primer lugar, se recapitulan brevemente las principales disposiciones del Convenio núm. 132, con el fin de delimitar las cuestiones que se debaten. En segundo lugar, se examinan las tendencias y perspectivas de ratificación. En el análisis subsiguiente de los obstáculos y dificultades notificados para la ratificación se hace hincapié en la visión de los tres grupos. En este panorama objetivo, las cuestiones que se debaten se ubican en un contexto más amplio. Primeramente, se proporciona un breve informe de los avances recientes que han tenido lugar en otros órganos internacionales como las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Unión Europea y, en segundo lugar, se discuten los cambios recientes que ha experimentado el mercado de trabajo, en especial la cuestión de la flexibilidad y sus repercusiones en la gestión del tiempo y de las vacaciones pagadas. En la última sección se resumen los puntos tratados y se elabora la conclusión a la que parece llegar este análisis: es necesario revisar el Convenio núm. 132. Aunque de alguna forma puede resultar prematuro aventurarse a discutir los detalles de dicha revisión, se ha elaborado una propuesta donde se destacan las direcciones que podría tomar tal revisión a partir de la información disponible. Esta propuesta ha sido elaborada de conformidad con los principios de universalidad, subsidiariedad y flexibilidad.
11. Este estudio se ha basado principalmente en documentos y estudios de la OIT⁹, las respuestas enviadas por los gobiernos, las organizaciones de empleadores y trabajadores a las preguntas de la OIT 1997-1998 en lo que concierne a una posible revisión del Convenio núm. 132 y el intercambio de impresiones con representantes de la Oficina Internacional del Trabajo, la División de Derechos Humanos del Consejo de Europa y las organizaciones de empleadores y trabajadores de la OIT. Asimismo, nos hemos basado en los estudios relacionados con la evolución de los mercados de trabajo, como consecuencia de la mundialización de la economía, las nuevas tecnologías de la información y la sociedad del saber, así como de los cambios demográficos¹⁰.

I. Principales disposiciones del Convenio

A. Ambito de aplicación (artículo 12)

12. El Convenio se aplica a todas las personas empleadas, con excepción de la gente de mar¹¹. Por consiguiente, el ámbito de aplicación del Convenio es muy amplio. La Comisión de Expertos ha especificado que el Convenio se aplica a las personas que trabajan en la administración pública, a no

⁹ Entre ellos los informes de la Conferencia que llevaron a la adopción del Convenio, así como los de la OIT: *Tiempo de trabajo, reducción de la duración del trabajo, descanso semanal y vacaciones pagadas*, Estudio general de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Ginebra, 1984, 196 págs.; OIT: *Conditions of Work Digest, Working time around the world. Covering 150 countries*, Ginebra, 1995, 398 págs.

¹⁰ Para un análisis más detallado de los nuevos cambios en los mercados de trabajo, véase nuestro documento «Labour law, the economic interdependence and the social dialogue», presentado en la Conferencia Regional de la Sociedad Internacional para la Legislación Laboral y la Seguridad Social, Varsovia, 13-17 de septiembre de 1999.

¹¹ Para los casos de la gente de mar, véase el Convenio sobre las vacaciones pagadas de la gente de mar (revisado), 1949 (núm. 91), que fue revisado por el Convenio sobre las vacaciones anuales pagadas (gente de mar), 1976 (núm. 146). Estos Convenios se examinaron en marzo de 1999 en el contexto del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas. El Consejo de Administración decidió dejar de lado con efecto inmediato el Convenio núm. 91; promover la ratificación del Convenio núm. 146 e invitar a los Estados Miembros a comunicar a la Oficina acerca de las dificultades y los obstáculos que enfrentan, de ser el caso, y que podrían impedir o demorar la ratificación del Convenio núm. 146. Véanse los documentos GB.274/LILS/WP/PRS/2, págs. 38-40 y GB.274/LILS/4 (Rev. 1), párrafos 63 y 65.

ser que el gobierno los excluya explícitamente del ámbito de aplicación del Convenio¹². El artículo 2, 2) ofrece la posibilidad de excluir de la aplicación del Convenio a categorías limitadas de personas empleadas.

B. Método de aplicación (artículo 1)

13. El Convenio deja un gran margen de libertad a los Estados Miembros en cuanto a la forma de aplicación. Sus disposiciones pueden hacerse efectivas mediante «contratos colectivos, laudos arbitrales, decisiones judiciales, procedimientos legales para la fijación de salarios o de otra manera compatible con la práctica nacional que sea apropiada a las condiciones del país». Ahora bien, si no se da efecto a las disposiciones con respecto a todas las personas empleadas en cualquiera de las formas enumeradas, la legislación es obligatoria.

C. El carácter obligatorio del derecho a las vacaciones pagadas (artículos 12 y 13)

14. El derecho a las vacaciones pagadas es de carácter obligatorio. Un empleado no puede renunciar a ellas bajo ningún concepto. Los acuerdos por los que se renuncie al derecho a las vacaciones anuales pagadas o por los que se renuncie a tales vacaciones a cambio de indemnización o de otro modo serán nulos y sin efectos o prohibidos.

15. Además, a fin de garantizar que los empleados realmente descansan durante sus vacaciones, los Estados Miembros pueden adoptar reglas especiales relativas a los casos en que una persona empleada ejerza durante sus vacaciones una actividad remunerada incompatible con la finalidad de dichas vacaciones.

D. Duración de las vacaciones (artículos 3, 4 y 6)

16. Toda persona a quien se aplique este Convenio tiene derecho a vacaciones anuales pagadas de una duración mínima determinada. Las vacaciones «no serán en ningún caso inferiores a tres semanas laborales por un año de servicios». Hay ciertos días que no se cuentan como licencia anual, entre ellos los días feriados oficiales o establecidos por la costumbre, coincidan o no con las vacaciones anuales y los períodos de incapacidad de trabajo resultantes de enfermedades o de accidente. Cuando coinciden con las vacaciones anuales, el período de pago anual deberá ampliarse en la misma medida. Cuando el período de servicios en cualquier año sea inferior a un año, el empleado tiene derecho a vacaciones pagadas proporcionales a la duración de sus servicios en dicho año¹³.

E. Período de calificación (artículo 5)

17. Para tener derecho a vacaciones pagadas se puede exigir un período mínimo de servicios. La duración de dicho período no excederá de seis meses. En lo que se refiere al cálculo del período de calificación, las ausencias del trabajo por motivos independientes de la voluntad de la persona interesada, como enfermedad, accidente o maternidad, se cuentan como parte del período de servicios.

¹² CIT, 82.^a reunión (1995), Informe III (Parte 4B), comentario a título individual sobre la aplicación del Convenio núm. 132, *Iraq*.

¹³ «... la expresión «año» significa año civil o cualquier otro período de la misma duración, determinado en cada país por la autoridad competente o el organismo apropiado» (artículo 4, 2)).

F. Tiempo (artículos 8-10)

18. El empleador determina la época en que se toman las vacaciones, previa consulta con la persona empleada interesada o con sus representantes. Para ello, se tendrán en cuenta las exigencias del trabajo y las oportunidades de descanso y distracción de que pueda disponer la persona empleada. El fraccionamiento de las vacaciones anuales pagadas podrá autorizarse en cada país por la autoridad competente o por el organismo apropiado. En ese caso, una de las fracciones deberá consistir, por lo menos, en dos semanas laborables e ininterrumpidas¹⁴. La parte ininterrumpida de las vacaciones pagadas anuales deberá disfrutarse a más tardar en el plazo de un año, a partir del final del año en que se haya originado el derecho a esas vacaciones, y el resto de las vacaciones anuales pagadas, a más tardar dentro de los 18 meses, contados a partir de dicha fecha¹⁵.

G. Remuneración (artículo 7)

19. Toda persona que tome vacaciones percibirá, por el período entero de esas vacaciones, por lo menos su remuneración normal o media¹⁶. El monto debido al empleado deberá ser pagado a la persona interesada antes de sus vacaciones, a menos que se haya previsto de otro modo en un acuerdo que vincule al empleador y a dicha persona.

H. Terminación de la relación del trabajo (artículo 11)

20. Según el Convenio, toda persona empleada que tiene derecho a recibir vacaciones pagadas, tendrá derecho, al terminarse la relación de trabajo, a vacaciones pagadas proporcionales a la duración del servicio por el que no haya recibido aún vacaciones, a una indemnización compensatoria o a un crédito de vacaciones equivalente.

¹⁴ «Salvo si está previsto de otro modo en un acuerdo que vincule al empleador y a la persona empleada interesada, y siempre que por la duración de sus servicios la persona interesada tenga derecho a tal período» (artículo 8, 2)).

¹⁵ «Con el consentimiento de la persona empleada interesada, se podrá autorizar que se aplace hasta un límite determinado el disfrute de cualquier fracción de las vacaciones anuales que exceda de cierto mínimo que se determine al efecto» (artículo 9,2))

¹⁶ «... (incluido el equivalente en efectivo de cualquier parte de remuneración aunque se pague en especie, salvo si se trata de prestaciones permanentes de que disfruta el interesado independientemente de las vacaciones pagadas), calculadas en la forma que determine en cada país la autoridad competente o el organismo apropiado» (artículo 7, 1)).

II. Ratificación

A. Número de ratificaciones

21. Al 31 de diciembre de 1999, 30 países habían ratificado el Convenio núm. 132¹⁷. Trece de los 55 Estados Miembros que eran parte en el Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936 (núm. 52), que fue revisado por el Convenio núm. 132, han ratificado este último Convenio¹⁸.

B. Alcance geográfico y tendencias

22. En el decenio de 1970, este Convenio fue ratificado por 15 países, en el decenio de 1980 por tres y en el de 1990 por dos. Las últimas ratificaciones se registraron en 1998. El nivel de ratificación, junto con el hecho de que este Convenio se halla en la categoría de Convenios que hay que fomentar, eran algunas de las principales razones por las que el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas propuso que los Estados Miembros solicitasen información complementaria sobre los posibles obstáculos para la ratificación¹⁹. En las siguientes consultas celebradas en 1997-1998, ocho de los 47 Estados Miembros que respondieron a la petición de información proporcionaron comentarios detallados sobre las perspectivas de ratificación de este Convenio. De éstos, cinco se estaban planteando la ratificación y otros tres manifestaron la posibilidad de proceder a ello con ocasión de las consultas tripartitas²⁰. No se tuvo noticia de ninguna ratificación inminente²¹.

23. Desde el punto de vista geográfico, la ratificación del Convenio en las regiones ha sido desigual. Por región, las ratificaciones se distribuyen así: **Africa:** *Burkina Faso, Camerún, Guinea, Kenya, Madagascar y Rwanda*; **Américas:** *Brasil y Uruguay*; **Asia:** *Iraq y Yemen*; **Europa:** *Alemania, Bosnia y Herzegovina, República Checa, Croacia, Eslovenia, España, Ex República Yugoslava de Macedonia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta, República de Moldova, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y Yugoslavia*. Esto muestra un claro desequilibrio en el ámbito de aplicación de este Convenio.

¹⁷ *Alemania (1975); Bosnia y Herzegovina (1993); Brasil (1998); Burkina Faso (1974); Camerún (1973); República Checa (1996); Croacia (1991); Eslovenia (1992); España (1972); Ex República Yugoslava de Macedonia (1991); Finlandia (1990); Guinea (1977); Hungría (1998); Iraq (1974); Irlanda (1974); Italia (1981); Kenya (1979); Letonia (1994); Luxemburgo (1979); Madagascar (1972); Malta (1988); República de Moldova (1998); Noruega (1973); Portugal (1981); Rwanda (1991); Suecia (1978); Suiza (1992); Uruguay (1977); Yemen (1976); y Yugoslavia (1975).*

¹⁸ *Brasil, Burkina Faso, Camerún, República Checa, España, Finlandia, Guinea, Hungría, Iraq, Italia, Madagascar, Uruguay y Yugoslavia.*

¹⁹ Documento GB.268/LILS/WP/PRS/1, sección VII.7.6, a).

²⁰ Documento GB.271/LILS/WP/PRS/2, párrafo 93 (adjunto en el anexo II). Los países y sus comentarios figuran en las págs. 26-28.

²¹ *Op. cit.*, párrafo 98.

III. Obstáculos y dificultades para la ratificación

24. En el contexto de la encuesta realizada por la OIT en 1997-1998, 47 Estados Miembros enviaron respuestas en las que comentaban sobre el Convenio núm. 132²². Un grupo de 31 Estados Miembros señalaron que habían encontrado obstáculos o dificultades y, de éstos, 16 emitieron comentarios que se examinan inmediatamente a continuación. Otro grupo compuesto por 15 Estados Miembros²³ indicaron que habían encontrado problemas específicos con respecto a determinados artículos de este Convenio, observaciones que se examinan en las secciones siguientes. Las dificultades a las que hacen referencia el Gobierno y los representantes de los empleadores y trabajadores se analizan por separado.

A. Los gobiernos

1. Observaciones generales

25. En referencia a los conceptos básicos subyacentes al Convenio, varios gobiernos hicieron un llamamiento en favor de una mayor flexibilidad del Convenio. *Finlandia* manifestó que el Convenio debería ofrecer una flexibilidad más amplia para negociar acuerdos y proporcionar una mayor flexibilidad mediante la introducción de una especie de «banco de vacaciones». En opinión de la *República de Corea*, el Convenio debería poder adaptarse en mayor medida a las circunstancias del país y permitir una mayor flexibilidad en concordancia con los mercados laborales flexibles que están surgiendo en muchos países. La *Jamahiriyah Árabe Libia* expresó su deseo de contar con una mayor posibilidad de excluir a ciertas categorías de empleados. *Nueva Zelandia* manifestó su voluntad de que en este Convenio figurasen menos detalles prescriptivos y una mayor flexibilidad, lo que permitiría realizar un ahorro de vacaciones con el objetivo, por ejemplo, de jubilarse anticipadamente o de tomar una licencia pagada de estudios. En la misma línea, *Singapur* señaló que respetar el Convenio crearía problemas en los acuerdos vigentes que no surgen en el marco jurídico actual.
26. *Tailandia* señaló que el Convenio núm. 132 no estaba adaptado a la perspectiva de un país en desarrollo. Los argumentos de *Ucrania* fueron similares, ya que este país señaló que el Convenio núm. 132 no se podía ratificar «en vista de la situación económica real», así como los de *Grecia*, que manifestó que debido a las «condiciones demasiado favorables» del Convenio, éste no podía ser ratificado.
27. Además, *Australia* señaló que algunas de sus jurisdicciones carecían de leyes relativas a la licencia anual remunerada; *Comoras* manifestó que se enfrentaba a obstáculos políticos y materiales; *Filipinas* indicó que los asistentes domésticos, los empleados administrativos, los empleados de servicios de ventas al por menor o de establecimientos de servicios que contratan con regularidad a menos de diez trabajadores, entre otros, no se regían por las leyes nacionales pertinentes; la *República Árabe Siria* hizo referencia al hecho de haber efectuado la ratificación del Convenio núm. 52, con lo que, a su parecer, bastaba; y, por último, *Estados Unidos* indicó que no existía ninguna ley federal de aplicación general que requiera la licencia por vacaciones.

²² *Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, República Checa, Chile, China, Colombia, Comoras, República de Corea, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Dinamarca, República Dominicana, Egipto, El Salvador, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Hungría, India, Japón, Jordania, Líbano, Marruecos, México, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Polonia, Qatar, Reino Unido, Rumania, Singapur, República Árabe Siria, Sri Lanka, Sudáfrica, Suriname, Tailandia y Turquía.*

²³ *Austria, Canadá, República de Corea, Cuba, Francia, India, Japón, Líbano, Marruecos, Mauricio, México, Países Bajos, Polonia, Qatar y Sri Lanka.*

2. *Ambito de aplicación*

28. En lo que respecta al ámbito de aplicación del Convenio núm. 132, *Finlandia* sostuvo que este Convenio no estaba adaptado a los tipos de situaciones de trabajo actuales, como los contratos de empleo atípicos y el trabajo a tiempo parcial. El acuerdo de la Unión Europea debería considerarse en este contexto.

3. *Método de aplicación*

29. Varios gobiernos, como los de *Australia* y *Sri Lanka*, manifestaron que exigir la aplicación de las disposiciones del Convenio mediante leyes constituía un obstáculo. Además, *Estados Unidos* señaló que en este país no existía ninguna ley federal de aplicación general que exigiese vacaciones pagadas. *Canadá* sostuvo también que en los convenios colectivos figuraban disposiciones al menos iguales a las del Convenio. *Nueva Zelandia* indicó que en el sector público había contratos que concedían derechos al menos iguales a los del sector privado (un mínimo de tres semanas de vacaciones anuales), pero esto no estaba regulado por la legislación²⁴.

4. *El carácter obligatorio del derecho a las vacaciones*

30. Para cuatro Estados Miembros, la prohibición de renunciar al derecho a vacaciones suponía un obstáculo. En *Colombia*, hasta un 50 por ciento de las vacaciones podían compensarse mediante el pago de una cuantía, siempre y cuando se contase con la autorización de la autoridad competente en un marco especial de dificultades económicas sectoriales o nacionales. En *Filipinas* existía una licencia incentivada de servicios de cinco días por cada año de trabajo, que podría cambiarse por dinero en efectivo si no se utilizaba. En *Polonia* se permitía la compra de vacaciones, lo cual también parecía ser el caso de *Nueva Zelandia*. Además, en lo que respecta a la regulación de esas actividades lucrativas en el período vacacional, *Finlandia* opinaba que estas disposiciones demostraban que este Convenio era obsoleto en algunos aspectos.

5. *Duración de las vacaciones*

31. Al parecer, las disposiciones relativas a la duración prescrita de las vacaciones suscitaron algunos problemas. En primer lugar, el requisito de conceder tres semanas de vacaciones fue señalado como un obstáculo recurrente. La mayoría de las opiniones expresadas apuntaban a que el período de tres semanas era demasiado extenso según la perspectiva nacional. Así, en el *Canadá* era frecuente encontrar disposiciones de tres semanas o más en los convenios colectivos, pero generalmente sólo tras períodos de trabajo de cinco años como mínimo. En *Colombia*, los empleados tenían derecho a 15 días laborables de vacaciones tras un año de trabajo. En el *Líbano*, un período de tres semanas resultaba demasiado largo ya que, la norma era dos semanas. En *México*, tres semanas también resultaba un período extremadamente largo — por lo general se tenía derecho a seis días de vacaciones, lo cual aumentaba a dos días por año de trabajo hasta un total de 12 días de vacaciones. A partir de entonces, los días de vacaciones a los que se tenía derecho aumentaban a dos días por cada cuatro años de trabajo. En *Suriname*, el mínimo legal se fijó en 12 días, lo cual aumentaba con los años trabajados. Ahora bien, por lo general en los acuerdos colectivos las vacaciones pagadas llegaban a tres semanas o más por año. Según *Tailandia*, la duración de las vacaciones debería limitarse a diez días laborables.

32. Asimismo, en algunos países el requisito de conceder un período ininterrumpido de dos semanas planteaba problemas. En *Argentina*, era posible fraccionar las vacaciones, siempre y cuando el trabajador y el empleador llegasen a un acuerdo, o bien se contase con la autorización de la autoridad competente. En *Egipto*, el período ininterrumpido de licencia anual era de al menos seis días. En la *República de Corea*, resultaba difícil aplicar la disposición relativa a la licencia ininterrumpida de dos semanas. En el *Líbano*, el período mínimo ininterrumpido era de seis días laborables. En *Nueva Zelandia*, la ley sobre vacaciones exigía a los empleadores permitir a los

²⁴ Véanse también las opiniones expresadas por *Finlandia* y la *República de Corea* en el párrafo 25.

empleados tomar dos semanas ininterrumpidas a elegir en un período de seis meses y el resto en 12 meses, pero no requería que el empleado tomase la licencia en ese período.

33. Por último, el método de cálculo planteó algunos problemas, al menos para un Estado Miembro: *Argentina*. Como el Convenio hace referencia a semanas y no a días de trabajo, esto significaba que los días de vacaciones eran 15 ó 18 días hábiles, dependiendo de si se trataba de una semana laboral de cinco o de seis días. También significaba que los días no laborables, sábados y domingos, se contaban como días de vacaciones. En otros países se aplicaban métodos diferentes para determinar la duración de las vacaciones a las que se tenía derecho. Así pues, en la *República de Corea*, la ley de normas de trabajo reconocía una licencia mensual además de la licencia anual, lo que en la práctica daba derecho a los trabajadores a 22 días de licencia pagada por año. En *Filipinas*, existía una licencia incentiva de servicios de cinco días por cada año trabajado, que podían canjearse por dinero en efectivo de no ser utilizados.

6. Período de calificación

34. En lo que respecta la disposición según la cual el período de calificación no debía exceder los seis meses, varios gobiernos sostuvieron que este período era demasiado breve y pidieron que fuese de un año. Así, en el *Canadá*, por lo general, los convenios colectivos concedían tres semanas o más de licencia anual tras períodos de empleo de cinco años como mínimo. También en *Chile* la legislación era incompatible con este requisito. En la *India* se requería por lo general un período de 240 días, excepto en el caso de los trabajadores que trabajan en minas en el subsuelo, a quienes se exigían 190 días de trabajo. En la *República de Corea*, resultaba difícil trabajar durante el período de tiempo necesario para tener derecho a vacaciones anuales. En el *Líbano* y *Turquía* un año era el período mínimo de trabajo. Según *Tailandia*, el período de servicios debería incrementarse a un año por lo menos.
35. Ciertos Estados Miembros indicaron su incapacidad para respetar las disposiciones relativas a los días que no se contaban como licencia anual. En *Austria*, sólo se dejaban sin contar los días festivos, no los establecidos por la costumbre y en la administración pública y las fuerzas armadas de *Turquía* no se respetaban estas normas.

7. Tiempo

36. Uno de los obstáculos al que se refirieron algunos países era el hecho de que en las disposiciones se exigiese hacer uso del derecho a vacaciones en períodos de tiempo específicos, ya que esto limitaba las posibilidades de acumular vacaciones con otros fines. En *Argentina*, las vacaciones se tomaban generalmente entre el 1.º de octubre y el 30 de abril. En *Francia*, en la ley núm. 94-640 del 25 de julio de 1994 se contemplaba la posibilidad de abrir cuentas individuales de ahorro vacacional de forma voluntaria mediante convenios colectivos. Con estas cuentas se podían ingresar 10 días por año que se restaban del período de licencia anual pagada. La legislación francesa no establecía el número mínimo de días que había que tomar cada año, ni el plazo máximo para tomar los días acumulados, lo cual podía fijarse mediante acuerdo. En el *Líbano* la licencia anual podía posponerse durante un período de dos años a través de un acuerdo entre el empleador y el empleado²⁵.

8. Remuneración

37. En lo que concierne a la remuneración, sólo se notificaron problemas concretos relativos a las disposiciones sobre el pago en efectivo y en especie. En *Argentina* ningún pago se realizaba en especie. En *Turquía* las normas establecidas no se aplicaban a los funcionarios de la administración ni al personal de las fuerzas armadas. Lo mismo ocurría con las disposiciones relativas al pago antes de las vacaciones. *Francia* opinaba que este requisito no tenía justificación y no era recomendable; en la legislación francesa no se contemplaba el pago por adelantado de la licencia, al igual que en la del *Líbano*, donde en la práctica esto sí ocurría en ciertos casos.

²⁵ Véanse también los comentarios de *Finlandia* y *Nueva Zelandia* en el párrafo 25.

9. Fin de la relación de trabajo

38. Algunos Estados Miembros señalaron que habían tenido problemas a este respecto. En *Colombia*, el pago en lugar de la concesión de vacaciones al final del contrato era obligatorio, siempre y cuando el período de trabajo que daba derecho a vacaciones superase los seis meses. En el *Líbano* un empleado que abandonaba su puesto de trabajo antes de cumplirse el primer año de servicio no tenía derecho a una licencia anual proporcional.

B. Organizaciones de empleadores

39. Las organizaciones de empleadores opinaban que el Convenio era excesivamente rígido y debía flexibilizarse para que empleadores y trabajadores pudiesen adaptarse a los cambios de la demanda en el mercado de trabajo. En su opinión, los problemas específicos que surgían tenían que ver con la duración del período de vacaciones (mínimo dos semanas); el cálculo del período de trabajo; los días que no se contabilizan como licencia anual; y el período mínimo de servicios (debería ser de 12 meses). En el Convenio sólo deberían figurar los principios fundamentales, dejando los detalles administrativos en manos de la Recomendación y de la legislación y la práctica nacionales.
40. En algunos casos, las opiniones de las organizaciones nacionales de empleadores se adjuntaban a las respuestas a las consultas. Según las asociaciones de empleadores *belgas*, la legislación belga trataba en su justa medida las cuestiones en juego. En su opinión, el limitado número de ratificaciones se debía al hecho de que la Organización Internacional de Empleadores (OIE) se opusiese en mayor o menor medida a la ratificación de este instrumento. Los empleadores *chilenos* indicaron que el período mínimo de trabajo necesario para tener derecho a vacaciones anuales era de un año. En *Egipto*, los empleadores hicieron hincapié en que en su país el período ininterrumpido de vacaciones era de seis días. En la *India* los representantes de los empleadores del Comité Nacional Tripartito opinaban que las normas del Convenio eran obsoletas y deberían actualizarse teniendo en cuenta los cambios producidos en los mercados laboral y económico, así como los obstáculos para la ratificación. También observaron que la nueva tendencia a adoptar convenios muy detallados no facilitaba una amplia aceptación y ratificación. En los *Países Bajos*, las organizaciones de empleadores estuvieron de acuerdo con el Gobierno en que debería llevarse a cabo una revisión para proporcionar una mayor flexibilidad en cuanto a la acumulación de vacaciones con miras, por ejemplo, a la jubilación anticipada o a una licencia por estudios.
41. En *Nueva Zelanda*, la Federación de Empleadores estuvo de acuerdo con el Gobierno en lo que se refiere a la necesidad de que en los convenios de la OIT se eviten los detalles prescriptivos, ya que posiblemente éste era el principal factor que impedía la ratificación. Muy pocas veces, de haberlas, se daba el caso de que sólo existiera una forma de aplicar un principio (al igual que cuando se realizan esfuerzos por determinar el modo en que ha de llevarse a cabo una determinada actividad). Actualmente, había muchos casos en los que la ratificación de un convenio exigía un enfoque particular que no concordaba con las prácticas más convenientes de los países a título individual. Por estas razones, los convenios deberían limitarse a realizar declaraciones de principios. En *Sudáfrica*, los empleadores advirtieron de que cualquier costo de empleo suplementario para las industrias que ya se hallan bajo presión, tendría repercusiones negativas en el empleo.

C. Organizaciones de trabajadores

42. En opinión de la organización de trabajadores de *Chile*, este país debería ratificar el Convenio. En *Egipto*, la Comisión Tripartita subrayó que en Egipto sólo había un período ininterrumpido de licencia de seis días. En *Finlandia*, la Organización Central de Sindicatos Finlandeses (SAK) acogió con satisfacción el hecho de que la OIT alentase a los Estados Miembros a ratificar el Convenio; el derecho a vacaciones debería estar vinculado a la existencia de un contrato de empleo o a un período corto de trabajo. Además, debería ampliarse la lista de ejemplos del artículo 5, 4) de manera que se incluyesen los despidos y otras disposiciones que impone el empleador con el fin de reducir las horas de trabajo. El tiempo dedicado a la licencia por paternidad o a la licencia parental para dar a los padres la oportunidad de ocuparse de sus hijos no debería restarse al período de vacaciones, al igual que en los casos de licencia temporal por motivos de enfermedad de un hijo. La formación continua seguiría adquiriendo una importancia cada vez mayor en el lugar de trabajo. En la *India*, el

grupo de trabajadores opinaba que el Gobierno debería enmendar las leyes y regulaciones vigentes para facilitar la ratificación del Convenio. Asimismo, sugirieron que el Convenio se ratificase de forma inmediata. De conformidad con los trabajadores de *Corea*, no existían dificultades ni obstáculos específicos que retrasasen o impidiesen la ratificación del Convenio. En los *Países Bajos*, las organizaciones de trabajadores estuvieron de acuerdo con el Gobierno en que debería plantearse una revisión con el fin de proporcionar una mayor flexibilidad para acumular vacaciones, con miras, por ejemplo, a una jubilación anticipada o una licencia por estudios.

D. Resumen

43. En resumen, de este análisis se deduce que en la situación en la que se halla el Convenio actualmente, no parece muy probable que en un futuro próximo se produzca un aumento importante en el nivel de ratificación. Además, los empleadores están a favor de la revisión del Convenio, mientras que los trabajadores proponen fomentar su ratificación.

IV. Cambios en otros organismos internacionales

A. Las Naciones Unidas

44. El derecho de todos los trabajadores a disfrutar de vacaciones periódicas pagadas es un derecho universalmente reconocido. Así pues, en el Pacto Internacional de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de diciembre de 1966, se reconoce el derecho de toda persona a disfrutar de condiciones de trabajo justas y ventajosas que garanticen, en particular, «el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos»²⁶.

B. El Consejo de Europa

1. La Carta Social

45. La Carta Social del Consejo de Europa (1961) garantiza «vacaciones anuales pagadas de dos semanas como mínimo» (artículo 2, 3)). En la Carta revisada se contemplan «vacaciones anuales pagadas de cuatro semanas como mínimo». No fue fácil pasar de dos a cuatro semanas. Al parecer, especialmente *Irlanda* y el *Reino Unido* tenían grandes dificultades para dar su acuerdo con respecto a la norma superior.
46. Actualmente, coexisten la Carta Social y la Carta Social revisada, por lo que hay dos normas distintas: dos semanas para los Estados Miembros que ratificaron esta obligación²⁷ y cuatro semanas para los Estados Miembros que ratificaron la Carta revisada y la obligación correspondiente de conceder vacaciones anuales pagadas. La Carta revisada entró en vigor el 1.º de julio de 1999²⁸.
47. El artículo 2, 3) de la Carta Social (1961) se rige por las condiciones establecidas en el artículo 33 de la Carta, lo que significa que las obligaciones que se deducen son respetadas por una parte

²⁶ Pacto Internacional de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, diciembre de 1966, artículo 7, d).

²⁷ Ratificada por *Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y Suecia*.

²⁸ Tras la ratificación de *Eslovenia, Francia, Italia, Rumania y Suecia* de la Carta revisada.

contratante, siempre y cuando la gran mayoría de los trabajadores en cuestión (es decir, un 80 por ciento) disfruten de la protección que se contempla en la legislación, los convenios colectivos u otros²⁹.

48. La Carta Social de 1961 fija, «una duración mínima de tres semanas para las vacaciones pagadas de los trabajadores menores de 18 años» (artículo 7, 7)). En ese mismo artículo de la Carta revisada se establece que las personas empleadas de menos de 18 años tendrán derecho a un mínimo de 4 semanas de vacaciones anuales pagadas.

2. **Jurisprudencia**

49. De la jurisprudencia pertinente, resultante de los comentarios del Comité de Expertos del Consejo de Europa, se pueden deducir los siguientes principios: 1) *período mínimo de servicios*: se admite un período de calificación de 12 u 11 meses para que un trabajador pueda disfrutar de vacaciones anuales pagadas; es posible separar el derecho a la licencia y al pago, de acuerdo con la duración del servicio; 2) *período ininterrumpido*: si se comparan los textos francés e inglés se deducen que son ambiguos al respecto; 3) *incapacidad de trabajo resultante de enfermedad o accidente*: esta eventualidad, ya sea durante todas las vacaciones anuales o sólo parte de ellas, genera el derecho de tomar los días perdidos en algún otro momento. Este requisito se aplica en todos los casos, siempre y cuando la incapacidad se manifieste antes o durante el período de vacaciones; 4) *renuncia*: los trabajadores no han de tener la posibilidad de renunciar a sus vacaciones anuales, incluso si reciben una paga extra del empleador; 5) *fin del contrato*: se acepta el pago en vez de la licencia en el caso del fin de un contrato de trabajo³⁰.

C. **La Unión Europea**

1. **La Directiva de 1993 sobre la organización del tiempo de trabajo**

50. En una recomendación del 22 de julio de 1975 ya se establecía el principio de las vacaciones anuales pagadas de cuatro semanas, principio que pasó a formar parte de la Directiva (93/104) del 23 de noviembre de 1993 sobre la ordenación del tiempo de trabajo.
51. En el artículo 7 de la Directiva se establece que los Estados Miembros han de adoptar las medidas necesarias para que todos los trabajadores dispongan de un período de al menos cuatro semanas de vacaciones anuales retribuidas, de conformidad con las condiciones de obtención y concesión establecidas en las legislaciones y/o prácticas nacionales. El período mínimo de licencia anual pagada no puede ser sustituido por una prestación, excepto cuando la relación de empleo llega a su fin.
52. En el caso Reino Unido contra el Consejo de la Unión Europea³¹, en el que el *Reino Unido* trató de conseguir la anulación de la Directiva sobre la ordenación del tiempo de trabajo, la cuestión que se planteó era si las nociones de salud y seguridad se aplicaban al tiempo de trabajo, como se establece en el (nuevo) artículo 137 del Tratado de la Comunidad Europea. El Tribunal dio una respuesta positiva. El tiempo de trabajo y, por consiguiente, las vacaciones anuales forman parte de los requisitos de salud y seguridad según la legislación de la Unión Europea.

²⁹ Lenia Samuel: *Fundamental social rights, Case law of the European Social Charter*, Consejo de Europa, 1997, pág. 44.

³⁰ Lenia Samuel: *op. cit.*, págs. 51-55.

³¹ Tribunal de Justicia, 12 de noviembre de 1996, caso C-84/95, RJ, I-57755, 1996; véase más adelante: Roger Blanpain, *European Labour Law*, Kluwer Law International, La Haya, 1999, sexta edición revisada, 480 págs.

2. Directiva de 1991 relativa a la obligación del empresario de informar al trabajador acerca de las condiciones aplicables al contrato de trabajo o a la relación laboral³²

53. Según esta Directiva, el empresario tiene la obligación de informar al trabajador acerca de: «la duración de las vacaciones pagadas a las que el trabajador tenga derecho, o si no es posible facilitar este dato en el momento de la entrega de la información, las modalidades de atribución y de determinación de dichas vacaciones... La información sobre estos elementos podrá derivarse, en su caso de una referencia a las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas o estatutarias o a los convenios colectivos que regulen las correspondientes materias» (artículos 2 y 3).

3. Acuerdo marco europeo de 1997 sobre el trabajo a tiempo parcial³³

54. El Acuerdo marco del 6 de junio de 1997, aplicado por una directiva del 15 de diciembre de 1997, tiene por objetivo la supresión de las discriminaciones de que son objeto los trabajadores a tiempo parcial. Esto quiere decir que, con respecto a las condiciones de trabajo, los trabajadores a tiempo parcial no deben ser tratados de manera menos favorable que los trabajadores comparables que trabajan a tiempo completo por el único motivo de trabajar a tiempo parcial, a no ser que razones objetivas justifiquen un tratamiento particular (cláusula 4)³⁴. Cuando sea preciso, se aplicará el principio de tiempo proporcional. Esta regla también es válida para la licencia anual.

4. Acuerdo marco europeo de 1999 sobre el trabajo con contrato de duración determinada³⁵

55. Este Acuerdo marco europeo tiene por objeto evitar los abusos derivados de la utilización de contratos o relaciones de trabajo de duración determinada de forma sucesiva. El principio de tiempo proporcional también se aplica a este acuerdo. En el contexto de las condiciones especiales de empleo, el período mínimo de servicios para tener derecho a vacaciones anuales pagadas es el mismo para los trabajadores con un contrato de duración determinada y para los trabajadores fijos, excepto cuando se justifique la existencia de un período de calificación diferente por razones objetivas (cláusula 4). Según esto, los trabajadores con contrato de duración determinada tienen derecho a disfrutar de vacaciones anuales pagadas en proporción al tiempo trabajado.

V. Cambios en el mercado de trabajo

56. Desde 1970, el mundo ha sufrido un cambio espectacular. Y es más, hoy día vivimos en una economía mundializada, dominada por la introducción masiva de las tecnologías de la información. Al mismo tiempo, se están creando sin cesar microeconomías basadas en la oferta, cuyo objetivo es liberar a las empresas de ciertas restricciones normativas proporcionándoles una mayor flexibilidad, con el fin de fomentar el crecimiento económico y, consiguientemente, crear más puestos de trabajo.

³² Directiva del Consejo 91/533/CEE del 14 de octubre de 1991.

³³ Directiva del Consejo 97/81/CE del 15 de diciembre de 1997.

³⁴ Compárese con el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175) de la OIT. En el artículo 7 del Convenio se dispone que «deberán adoptarse medidas para asegurar que los trabajadores a tiempo parcial gocen de condiciones equivalentes a las de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable, en las siguientes esferas ... c) vacaciones anuales pagadas y días feriados pagados ...».

³⁵ Directiva del Consejo 1999/70/CE del 28 de junio de 1999.

57. La flexibilidad, en el sentido de adaptabilidad y desreglamentación, o bien una mayor libertad para la patronal a la hora de dirigir las actividades de sus empresas, tiene relación con muchas cuestiones y puede adoptar múltiples formas. La flexibilidad puede ser unilateral, individual, legislada o negociada; esto último quiere decir que los acuerdos flexibles sólo son posibles si se llega a un acuerdo con los representantes de los empleados, en el nivel de la empresa o del sector.
58. La flexibilidad posee dimensiones variadas. Se la relaciona con diversos temas, entre ellos los contratos de empleo (contratos consecutivos de corta duración, a tiempo parcial, trabajo temporal, contratos para trabajar según convocatoria, contratación de personal externo, y disminución de las restricciones en la contratación y el despido); la remuneración (la supresión del salario mínimo; la negociación descentralizada; el salario individualizado basado en los méritos individuales); salarios flexibles (se deja que el empleado decida entre un pago directo o vacaciones más largas, más o menos derechos de jubilación, etc.); así como el tiempo de trabajo³⁶ (redistribución del tiempo de trabajo, jubilación anticipada, trabajo por turnos, trabajo nocturno, trabajo los fines de semana, anualización del tiempo de trabajo, entre otros). La flexibilidad parece ser una de las principales tendencias, y probablemente la más duradera, de nuestro sistema de empleo.
59. En un estudio publicado recientemente, la OIT destaca que en la práctica existen cuatro tipos principales de flexibilidad³⁷, a saber, en lo que se refiere a los contratos de empleo, el salario, el tiempo de trabajo y la organización de éste. Cada vez hay más formas de contratos de empleos distintos del contrato por un período indefinido. En lo que se refiere al tiempo parcial, el estudio de la OIT indica que el tiempo parcial está cada vez más presente en 11 de los 14 países de la OCDE estudiados.
60. En este contexto, un grupo de investigadores de Cambridge afirman con respecto al *Reino Unido* que «todo el crecimiento del empleo se producirá en los puestos de trabajo a tiempo parcial, según un análisis que muestra cómo los modelos de trabajo flexible, se están convirtiendo en las fuerzas más poderosas del Reino Unido, especialmente en el sector de los servicios». En el año 2010 un tercio de los empleos será a tiempo parcial, cuando en 1980 tan sólo representaban una quinta parte. Las mujeres acusarán el cambio más intenso, ya que en el 2010 ocuparán más puestos a tiempo parcial que a tiempo completo³⁸.
61. El Instituto de Investigación sobre el Empleo de la Universidad de Warwick ha llegado a conclusiones similares. El número de puestos de trabajo pasará de 26,4 millones en 1997 a 27,8 millones en el 2006, pero la inmensa mayoría serán a tiempo parcial, produciéndose tan solo un ligero incremento en los empleos a tiempo completo. Aumentará la propia mano de obra, pasando de 29,7 millones a más de 31 millones en el 2006³⁹. El trabajo temporal también se halla en expansión. En el estudio de la OIT anteriormente mencionado se indica que en 8 de los 12 países de la OCDE estudiados se produjo un incremento en el número de empleos a tiempo parcial.
62. Sin lugar a dudas, el tiempo de trabajo es el «rey» de los acuerdos flexibles. Se ha establecido un nuevo equilibrio al reducir las horas de trabajo y aumentar las horas de trabajo mecánico y la flexibilidad. Prácticamente todo se ha vuelto posible y se debate en el marco de una reorganización total del trabajo: trabajo durante los fines de semana, trabajo por turnos, horas extraordinarias, tiempo parcial y anualización del tiempo de trabajo. En *Francia* se está instituyendo definitivamente

³⁶ Véase más adelante: Blanpain, R. y Rojot, J. (eds.): *Legal and contractual limitations to working time in the Member States of the European Union*, segunda edición, Dublín, 1996; y OIT: «Working time around the world», *Conditions of Work Digest*, Ginebra, 1995.

³⁷ Ozaki, M.: *Negotiating flexibility. The role of collective bargaining in labour market flexibility*, Ginebra, 1999.

³⁸ Marsh, P.: «Part-time post 'will dominate job growth'», en *Financial Times*, 12 de enero de 1999.

³⁹ Taylor, R.: «Part-Time jobs forecast for 30 per cent of workforce», en *Financial Times*, 20-21 de marzo de 1999.

la semana de 35 horas, tema que se está discutiendo en *Italia* y *España*, y que forma parte de muchos órdenes del día de las reuniones sindicales.

63. La economía de 24 horas al día y el consumidor empiezan a dominar el debate. A medida que el consumidor impone cada vez más su voluntad en nuestras economías de mercado, millones de trabajadores se verán obligados a trabajar fuera del horario establecido para satisfacer la demanda de bienes y servicios impuesta por los deseos de los consumidores⁴⁰. «Nuestros mercados de trabajo están siendo dirigidos por los consumidores. Ya no basta con obtener el producto adecuado al precio adecuado. También tiene que ser en el lugar adecuado y en el momento adecuado. Estos cuatro factores tienen que estar presentes para satisfacer a los clientes, lo que cambia las reglas del juego, ya que las empresas pierden el control de la situación. Ahora es el cliente quien dirige la operación, no el proveedor, e Internet crea nuevos marcos temporales.»⁴¹
64. Por último, hemos de añadir que la Unión Monetaria Europea también está dando un impulso a favor de una mayor flexibilidad. El Banco Central Europeo y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos están pidiendo constantemente que el mercado laboral se haga más flexible⁴².
65. No cabe duda de que la legislación del trabajo y la negociación colectiva, en su sentido más amplio, tuvieron que adaptarse a las demandas urgentes de la economía mundializada, intentando establecer un equilibrio entre los avances económicos y tecnológicos y las políticas sociales.
66. En un mundo en el que el tiempo y la distancia han desaparecido debido a la posibilidad de comunicarse las 24 horas del día, actualmente nos encontramos inmersos en una nueva era. Las relaciones sociales ya no dependen del reloj, sino de las opciones culturales. La gente, tanto los trabajadores como los consumidores, desean poseer un control cada vez mayor de su propio tiempo y, por consiguiente, administrarlo.
67. Las vacaciones pagadas son un buen ejemplo. Un estudio realizado en *Bélgica* (mayo de 1999)⁴³ muestra que el 49 por ciento de los belgas (un 47 por ciento de los hombres y un 51 por ciento de las mujeres) prefieren disfrutar de períodos de vacaciones cortos en distintos momentos del año. Sólo un 27 por ciento se inclinan por abandonar su puesto de trabajo durante un período más largo, y el 24 por ciento se posicionan entre estas dos opiniones. Es significativo que el 47 por ciento de los belgas tomen sus vacaciones cuando lo desean (mayores de 55 años: 92 por ciento, y entre 15 y 34 años: 41 por ciento). Sólo el 18 por ciento tienen que adaptarse al tiempo fijado por la empresa. El 35 por ciento prevén sus vacaciones consultando a sus compañeros de trabajo o a su jefe directo. El ejemplo de *Bélgica* muestra que las personas prefieren administrar ellas mismas su tiempo y no que otros les impongan cómo deben utilizarlo.
68. No cabe duda de que «la mundialización, los cambios tecnológicos y el crecimiento de los mercados de trabajo flexibles en todo el mundo han cambiado radicalmente las estructuras institucionales

⁴⁰ Kreitzman, L.: «Something of the night about too many of us», en *Financial Times*, 13 y 14 de marzo de 1999.

⁴¹ Kreitzman, L.: *The 24-hour society*, Profile Books, Londres, 1999, págs. 122-123.

⁴² Calle, M.C.: «Duisenbezug: la croissance par la flexibilité du travail», en *Le Figaro Economique*, 16 de diciembre de 1998 ; Nicaud G.: «Zone Euro: L'OCDE prône la flexibilité du travail. L'OCDE explique que la mobilité des travailleurs peut permettre d'absorber les chocs économiques régionaux», en *Le Figaro Economique*, 25 de marzo de 1999.

⁴³ KM.: «Vakantie liever in snippers», en *De Standaard*, 15-16 de mayo de 1999. El estudio fue realizado por INra-Marketing Unit.

viables»⁴⁴. En su informe sobre *El empleo en el mundo 1998-1999*, la OIT señala que en 1999 el número de trabajadores del mundo que no tendrán trabajo o se hallarán en una situación de subempleo alcanzará los 3000 millones en el marco de una recesión mundial creciente. Calcula que a finales de 1998 el número de personas sin empleo llegará a 150 millones, y que entre un 25 y un 30 por ciento de los trabajadores se encontrarán en una situación de subempleos (entre 750 y 900 millones de personas) o trabajarán bastante menos de la jornada completa. El informe también hace referencia al rápido incremento del desempleo en los países de *Europa central y oriental* y en la *Federación de Rusia*. Los países *latinoamericanos* han experimentado un crecimiento importante que no ha conducido a un incremento significativo de las oportunidades de empleo. En su último informe, el Banco Mundial subrayaba que «un crecimiento débil del comercio mundial, una caída de los precios de las materias primas y una falta de financiación externa condenarán a los países en desarrollo al crecimiento más lento desde 1982»⁴⁵. Todas las regiones en desarrollo han sufrido contratiempos en lo que a la disminución de la pobreza se refiere. Según las previsiones del Banco Mundial, para 1998-2001 sólo el Sur de Asia y China habrán logrado el crecimiento económico necesario para responder a los niveles internacionales, al haber logrado reducir la pobreza por la mitad en el año 2015⁴⁶.

69. La OIT señala que la crisis financiera asiática «ha mostrado los costos que conlleva dejar de lado las cuestiones sociales». El ritmo de la mundialización ha sido dirigido principalmente por las fuerzas del mercado y no se han desarrollado convenientemente las normas, instituciones y prácticas nacionales y, en cierta medida, internacionales, necesarias para hacer que sus consecuencias sean socialmente aceptables. Por último, el informe confirma sus creencia en las ventajas de una economía mundial, pero insiste en que los precios bajos de las materias primas del mundo, la introducción de la Unión Monetaria Europea, la erosión de los precios de los activos y una mayor liberalización del comercio con una mayor competencia incidirán en las futuras tendencias del empleo⁴⁷.
70. Al mismo tiempo, la OIT observa una creciente «desestructuración» en las relaciones entre la mano de obra y el empleo, fenómeno que aparentemente va unido a niveles de vida y de ingresos cada vez más bajos y a un menor acceso a la representación colectiva. De los 15,7 millones de puestos de trabajos creados en América Latina entre 1990 y 1994, el 84 por ciento se hallaban en el sector no estructurado. En Asia, este sector representa entre el 40 y 50 por ciento de la mano de obra urbana — oscilando entre un 10 y un 20 por ciento en los nuevos países industrializados del sudeste asiático (antes de la reciente crisis financiera) y al menos un 65 por ciento en *Bangladesh* y la *India*. En África, como se dijo anteriormente, el sector informal abarca el 60 por ciento de la mano de obra urbanas y el 90 por ciento de los puestos creados en el decenio de 1990. Con frecuencia, el trabajo que se realiza en el sector informal es muy inestable, precario, poco seguro e incluso inhumano. Parece ser que la «desestructuración» está vinculada con el estancamiento o la decadencia del sector formal, y, según la OIT, refleja tres factores:
- 1) el rápido crecimiento de la población y la mano de obra urbanas;
 - 2) las repercusiones de la estabilización económica y de los programas de reestructuración introducidos en el decenio de 1980 en muchos países de África y América Latina, lo que provocó una disminución del empleo en el sector público, la reducción de muchos puestos de trabajo del sector industrial y la caída de los salarios reales;

⁴⁴ Standing, G.: «*Global Labour Market Flexibility*», Londres, 1999, pág. xiii: «From Chile to the UK to Russia, taking in much of Africa, Asia and Latin America, the supply-siders have been enjoying their time in the sunlight» (ídem, pág. 60).

⁴⁵ Chote, R.: «Developing nations face slow growth», en *Financial Times*, 8 de abril de 1999.

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ Taylor, R.: «World unemployment, Third of all workers affected», informe de la OIT, «Asia crisis will add to jobless total», en *Financial Times*, 24 de septiembre de 1998.

- 3) *la búsqueda de una mayor flexibilidad y desreglamentación necesarias debido a la creciente competitividad en los mercados mundiales, que ha dado lugar a un aumento de la intensidad de capital y de la reducción de los costos de trabajo. Muchos trabajadores despedidos o los miembros de sus familias se tornan al sector informal por falta de otras oportunidades de empleos e ingresos*⁴⁸.

La diferencia entre el empleo formal y el informal está cada vez menos clara y muchas empresas de ámbito mundial actúan en ambos terrenos. En otras palabras, el trabajo no estructurado no es necesariamente una característica del retroceso económico ni una consecuencia de la falta de acceso al capital, sino que puede constituir una parte de una estrategia mundial en la que, para su expansión y supervivencia, las empresas modernas se apoyan en formas de trabajo que se rigen por las normas del sector informal, tales como la ausencia de salarios mínimos, prestaciones sociales, sindicatos, protección jurídica y seguridad en el trabajo.

71. Este fenómeno no es exclusivo del mundo en desarrollo. Se estima que alrededor de un 10 y un 15 por ciento de todos los asalariados de *Europa occidental*, probablemente menos en el *Norte de Europa*, y un 20 por ciento de todos los asalariados del *Sur de Europa* trabajan en el sector informal, en pequeñas empresas y con condiciones de empleo muy flexibles, tendencia que según los indicios ha ido en aumento en los últimos años. Esto no incluye el desempleo, que actualmente ronda el 11 por ciento en la Unión Europea, y que tiende al alza en la mayoría de los países del resto del mundo. Estas cifras no tienen en cuenta el número desconocido de mendigos y personas involucradas en actividades ilegales⁴⁹.
72. En el *Informe sobre el empleo en Africa 1997-1998* se concluye que «en lo que se refiere a la promoción de la legislación del trabajo en general, los estudios mostraron que un requisito previo a la aplicación de esta legislación es la existencia de relaciones empleador-empleado claramente definidas. Por consiguiente, la legislación del trabajo no se aplica en la mayor parte del sector informal donde prevalece el empleo por cuenta propia y el trabajo familiar. En segundo lugar, la viabilidad de muchas empresas del sector informal depende de su carácter no estructurado y de la no aplicación de la legislación del trabajo»⁵⁰. Una de las lecciones extraídas es la necesidad de revisar la legislación en materia de trabajo, de conformidad con las condiciones del sector informal.

VI. Conclusiones y propuestas

A. Opiniones

1. Países que no hacen un llamamiento en favor de una revisión

73. En las consultas realizadas, cuatro Estados Miembros (*Austria, República Checa, Hungría y México*) afirmaron que no deseaban que se llevase a cabo una revisión del Convenio, al igual que sus organizaciones de trabajadores.

⁴⁸ Cursiva del autor.

⁴⁹ Visser, J.: «Globalization and informalization of labour: Is there an organized response?», publicado en: *AIRT, 11.º Congreso Mundial. Crear competencia y justicia social: la interacción entre las instituciones y los interlocutores sociales*, 22-26 de septiembre de 1998, Bologna, Italia, vol. 3, págs. 35-39.

⁵⁰ Oficina Regional de la OIT para Africa, *Employment-generation for poverty reduction*, Ginebra, 1998, 110-111.

2. **Propuestas para la revisión**

74. Sólo siete Estados Miembros han propuesto de manera específica que se efectúe una revisión de este Convenio. Estas propuestas sugirieron las distintas direcciones que podría tomar esta revisión: *Egipto* consideró que el Convenio debería ser revisado parcialmente de manera que sea posible conceder la licencia pagada de estudios de conformidad con las condiciones de trabajo, y que debería revisarse el artículo 8, 2) con miras a reducir el requisito mínimo de dos semanas de vacaciones ininterrumpidas; *Estonia* no tenía grandes problemas para ratificar el Convenio, pero podría contemplar una revisión parcial de éste en vista de la Carta Social Europea; *Finlandia* opinaba que el Convenio seguía cumpliendo su propósito, aunque ciertas disposiciones eran obsoletas, por lo que debería realizarse una nueva revisión encaminada a tener en cuenta los contratos de empleos atípicos, así como los principios establecidos en el acuerdo de la Unión Europea sobre el trabajo a tiempo parcial; *Nueva Zelandia* opinaba que el Convenio era demasiado preceptivo y detallado, por lo que prestaría su apoyo a una revisión encaminada a suprimir ciertos detalles; asimismo, *Qatar* propuso una revisión del artículo 9 con miras a simplificarlo; en opinión de *Tailandia*, las disposiciones del Convenio en vigor sólo eran adecuadas para los países desarrollados y propuso una revisión del artículo 3, 3) y del artículo 5; de forma más general, *Finlandia* y la *República de Corea* hicieron un llamamiento en favor de una revisión del Convenio con miras a una aplicación flexible que facilitaría su ratificación.

75. Los empleadores instaron a que se llevase a cabo una revisión fundamental del Convenio.

3. **Obstáculos para la ratificación**

76. Unos 31 Estados Miembros manifestaron que habían encontrado obstáculos para la ratificación. Varios informes no aportaban datos específicos sobre el carácter de los obstáculos, pero 15 Estados Miembros hicieron alusión a las dificultades en relación con artículos concretos del Convenio anteriormente analizados.

77. *Concluyendo, las futuras ratificaciones del Convenio núm. 132 son inciertas; se ha observado un número significativo de obstáculos y dificultades y se han realizado algunos llamamientos en favor de una revisión.*

B. **Una propuesta de revisión**

1. **Principios rectores**

78. En opinión del autor, de este estudio se deduce claramente que el Convenio núm. 132 debería ser revisado. Los principios rectores deberían ser: universalidad, subsidiariedad y flexibilidad.

79. El informe muestra que el Convenio núm. 132 no sólo ha contado con una ratificación escasa, sino que su alcance geográfico también es dispar, con una fuerte inclinación en favor de los países europeos. Además, hay pocos indicios de que se vayan a realizar nuevas ratificaciones. La inmensa mayoría de los empleadores y trabajadores no se rigen por el Convenio. Recomendamos que se revise el Convenio para que se efectúen más ratificaciones y su aplicación tenga un carácter más universal. Por consiguiente, el Convenio debería redactarse de manera que englobe a una gran mayoría de los trabajadores del planeta. En lo que a esto se refiere, puede ser positivo analizar el modo en el que el Consejo de Europa enfoca este problema, en especial en lo que se refiere al ámbito de aplicación, para lo cual es necesario tener en cuenta los principios de subsidiariedad y flexibilidad.

80. El principio de subsidiariedad indica que no se deberían adoptar medidas en un plano superior cuando los resultados son igualmente adecuados o mejores si la medida se adopta a un nivel inferior. El nivel superior ha de dar lugar a mejores resultados que los demás niveles para ser el más adecuado. Esto quiere decir que la OIT sólo debería emprender una acción, cuando, y en la medida en que, los Estados Miembros no puedan llevar a cabo la acción propuesta hasta el grado necesario. Se obtendrán mejores resultados mediante la escala (por ejemplo, la acción internacional) o los efectos de la acción propuesta.

81. El principio de subsidiariedad esta vinculado al principio de proporcionalidad o intensidad. Esto quiere decir que los medios que se deben emplear en un plano superior, en este caso la OIT, deberían ser proporcionales al objetivo que se persigue, lo que significa que la OIT deberían fomentar y proclamar las normas fundamentales, y dejar los detalles de la aplicación de estas normas en manos de los Estados Miembros y los demás actores, como los interlocutores sociales, y por último, aunque igualmente importantes, los empleadores y empleados, así como sus familias.
82. En comparación con otros organismos internacionales como las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Unión Europea, es realmente necesario establecer que en sus instrumentos sólo figuran los elementos básicos del derecho a la licencia anual pagada sin entrar en detalles. Esto parece concordar con las ideas de subsidiariedad y proporcionalidad, según las cuales los instrumentos internacionales dejan en manos del legislador nacional, los interlocutores sociales y las personas empleadas en cuestión la tarea de proporcionar una aplicación detallada. Este enfoque permitiría garantizar una protección social adecuada y concedería a los países la oportunidad de ratificar el Convenio con mayor facilidad.
83. Los cambios producidos en los mercados de trabajo con sus repercusiones en el empleo, en la relación de empleo, el aumento del tiempo parcial, los contratos fijos y el mayor número de contratos temporales son índices claros que hay que tener en cuenta⁵¹. Asimismo, se precisa una mayor flexibilidad y una menor rigidez, especialmente en lo que se refiere al tiempo de trabajo, garantizándose plenamente la protección social básica de las normas mínimas. Los trabajadores también desean controlar y administrar su propio tiempo, teniendo en cuenta el bienestar de su familia y las necesidades de los compañeros de trabajo, lo cual se aplica igualmente a las vacaciones pagadas.

2. Principales ámbitos que habría que revisar

84. Teniendo en cuenta estas consideraciones y los datos disponibles, y en el supuesto de que se emprendiese la revisión del Convenio núm. 132, podrían examinarse los siguientes puntos:

a) Ambito de aplicación

85. Con el fin de que los países en los que una amplia mayoría de los trabajadores se hallan amparados ya sea en la práctica, por los convenios colectivos, o por la legislación, puedan ratificar el Convenio, propondríamos que se introdujese la solución del Consejo de Europa (Carta Social) que permite la aplicación por medio de acuerdos colectivos que abarquen a la inmensa mayoría de los trabajadores (un 80 por ciento). Esto significaría que el artículo 2, 2) del Convenio núm. 132 podría suprimirse.

b) El carácter obligatorio del derecho a disfrutar de vacaciones

86. Aunque no se han hecho objeciones al carácter obligatorio del derecho a disfrutar de vacaciones, el derecho conexo de regular el derecho a emprender actividades remuneradas durante las vacaciones parece acarrear algunos problemas, por lo que se propone que se suprima esta disposición (artículo 13).

c) Duración de las vacaciones

87. Con el fin de adaptar el Convenio a las nuevas formas de contratos de empleo que han surgido en el mercado de trabajo, se podría indicar que el principio de vacaciones pagadas *proporcionales* se aplica a los trabajadores que trabajan a tiempo parcial, temporales o con contratos de duración limitada. Asimismo, podría plantearse introducir la posibilidad, especialmente para los países en

⁵¹ En este contexto, hay que referirse al Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175). En el artículo 7 del Convenio se afirma que: «deberán adoptarse medidas para asegurar que los trabajadores a tiempo parcial gocen de condiciones equivalente a las de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable, en las siguientes esferas: ... c) vacaciones anuales pagadas y días feriados pagados.»

desarrollo, de conceder dos semanas iniciales de vacaciones pagadas, período que debería ir aumentando con el paso de los años en un período de tiempo razonable.

88. Una dificultad a la que se hace referencia es el tema de los días feriados oficiales o establecidos por la costumbre. Para dar respuesta a esta dificultad, podría considerarse la posibilidad de que cada Estado Miembro especificase los días feriados oficiales o establecidos por la costumbre a tener en cuenta.

d) Período de calificación

89. Con el fin de tener en cuenta la situación de los trabajadores temporales y la de aquéllos con contratos de duración determinada, las disposiciones que requieren un período mínimo de trabajo podrían limitarse a los empleados con contratos por un período indefinido. Además, en vista de las dificultades señaladas por una serie de actores y de la experiencia relacionada con la Carta Social del Consejo de Europa, podría considerarse la posibilidad de prolongar el período mínimo de trabajo a 12 meses. Por otra parte, se ha argumentado que las disposiciones relativas a los períodos de incapacidad tenían una formulación excesivamente vaga, pudiendo limitarse de manera que sólo abarcasen causas como la enfermedad, el accidente y la maternidad.

e) Remuneración

90. La remuneración es una noción muy variable según la legislación y las prácticas nacionales. Por lo tanto, con miras a que más países ratifiquen el Convenio, propondríamos que se mantuviese la idea fundamental de vacaciones pagadas, como se hace en los instrumentos europeos, y dejar que el cálculo de la remuneración se determine a través de la autoridad competente o de los mecanismos oportunos de cada país. Asimismo, también se han puesto en tela de juicio los pagos por adelantado. Esta disposición (párrafo 2 del artículo 7) podría suprimirse.

f) Tiempo

91. Al parecer, hay una serie de países que encuentran dificultades debido a la gran precisión de las normas que figuran en los artículos 8 y 9 del Convenio. Estas condiciones podrían dejarse en manos de la legislación nacional, los convenios colectivos, los acuerdos individuales o la práctica. Esto también correspondería con el deseo de los empleados de administrar sus vacaciones anuales según lo consideren oportuno.

g) Fin de la relación de trabajo

92. Podrían enmendarse las disposiciones del artículo 11 con el fin de tener en cuenta la situación de los trabajadores temporales y la de aquellos con contratos de duración determinada.

* * *

Anexo II

Exámenes previos del Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132)

Extractos del documento del Consejo de Administración

I. 268.^a reunión (noviembre de 1997) del Consejo de Administración

Documento GB.268/LILS/WP/PRS/1, convenios que requieren revisión (tercera fase), páginas. 32-33:

VII.7. C.132 — Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970

- 1) *Ratificaciones:*
 - a) Número de ratificaciones efectivas: 26.
 - b) Última ratificación: República Checa 1996.
 - c) Perspectivas de ratificación: aunque este Convenio se adoptó hace más de 25 años, tan sólo ha recibido 26 ratificaciones. Desde 1987 ha recibido nueve nuevas ratificaciones a un ritmo de una o dos ratificaciones anuales. Aunque parece probable que el Convenio pueda recibir nuevas ratificaciones, existe cierta incertidumbre en cuanto a sus perspectivas futuras.
- 2) *Denuncias:* ninguna.
- 3) *Procedimientos de control:* existen comentarios pendientes en relación con 16 países, incluidas las observaciones formuladas por una organización de trabajadores en España. Se adoptó en 1975 un informe en relación con una reclamación en la que se alegaba el incumplimiento por Portugal del Convenio núm. 132, presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución.
- 4) *Necesidades de revisión:* este Convenio no ha sido revisado, pero revisa a su vez el Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936 (núm. 52) (véase la sección VII.6, *supra*). Desde su adopción en 1970 frente a una importante oposición, ha recibido un número muy escaso de ratificaciones. En un Estudio general realizado en 1984, la Comisión de Expertos indicó que numerosos países habían señalado discrepancias entre su legislación nacional y el Convenio núm. 132, las cuales constituían un obstáculo a la ratificación. La Comisión, a la vez que señalaba que algunos de esos obstáculos constituían graves impedimentos a la ratificación del Convenio, expresó la opinión de que era posible superar otros de los obstáculos que se habían señalado, posiblemente a través de la asistencia de la Oficina.
- 5) *Observaciones:* el Grupo de Trabajo Ventejol de 1979 clasificó este Convenio en la categoría de los convenios que habían de promoverse de manera prioritaria. En un Estudio general realizado en 1984, la Comisión de Expertos tomaba nota de los obstáculos a la ratificación sobre los que informaron numerosos países, pero también del hecho de que la legislación de más de 60 países se conformaba entonces a la norma fijada por el Convenio núm. 132 en lo que atañe a la duración mínima de las vacaciones pagadas. La Comisión llegó a la conclusión de que parecía probable que este Convenio recibiera nuevas ratificaciones. Desde entonces, el Convenio núm. 132 ha sido ratificado por otros nueve Estados Miembros. El Grupo de

Trabajo Ventejol de 1987 mantuvo la opinión de que el Convenio núm. 132 debía promoverse de manera prioritaria. No obstante, el Convenio sigue experimentando dificultades para atraer ratificaciones, y sólo 11 de los 55 Estados Miembros que son parte en el Convenio núm. 52 han decidido ratificar este Convenio núm. 132 que lo revisa. A la vista de lo anterior, el Grupo de Trabajo tal vez estime oportuno recomendar al Consejo de Administración que invite a los Estados Miembros a ratificar el Convenio y a informar a la Oficina, en su caso, de las dificultades y obstáculos encontrados que pudieran impedir o retrasar la ratificación del Convenio núm. 132, o que puedan indicar la necesidad de una revisión total o parcial de dicho Convenio.

6) *Propuestas:*

- a) El Grupo de Trabajo podría recomendar al Consejo de Administración que invite a los Estados Miembros a ratificar el Convenio núm. 132 y a informar a la Oficina, en su caso, de las dificultades y obstáculos encontrados que pudieran impedir o retrasar la ratificación de dicho Convenio o que pudieran señalar la necesidad de una revisión total o parcial del mismo.
- b) El Grupo de Trabajo (o la Comisión LILS) podría volver a examinar la situación del Convenio núm. 132 en su momento.

* * *

Documentos GB.268/8/2, anexo II, GB.268/LILS/5 (Rev.1), Informe del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, párrafo 76

VII.7. C132 — Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970

76. El Grupo de Trabajo ha expresado su acuerdo con las propuestas formuladas por la Oficina. Propone:

- a) recomendar al Consejo de Administración que invite a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 132, y, en su caso, a comunicar a la Oficina cuáles son los obstáculos y las dificultades que pudieran impedir o retrasar su ratificación o que podrían poner en evidencia la necesidad de revisar total o parcialmente el Convenio;
- b) que el Grupo de Trabajo (o la Comisión LILS) vuelva a examinar la situación del Convenio núm. 132 en su momento.

II. 271.^a reunión (marzo de 1998) del Consejo de Administración

Documento GB.271/LILS/WP/PRS/2, Seguimiento de las consultas sobre 13 convenios, párrafos 91-100

II.6. C.132 — Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970

Antecedentes

91. Durante el anterior examen de este Convenio en marzo de 1997¹ se indicó, entre otras cosas, que este instrumento revisaba el Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936 (núm. 52), que desde su

¹ Documentos GB.268/LILS/WP/PRS/1, sección VII.7 y GB.268/8/2, anexo II, párrafo 76.

adopción el Convenio núm. 132 había recibido un número muy escaso de ratificaciones, que en un estudio general realizado en 1984 la Comisión de Expertos expresó la opinión de que era posible superar algunos de los obstáculos señalados, y que parecía probable que este Convenio recibiera nuevas ratificaciones. También se hizo notar que, tanto en 1979 como en 1987, el Convenio núm. 132 había sido clasificado en la categoría de convenios que habían de promoverse de manera prioritaria. Hasta la fecha, sólo 11 de los 55 Estados parte en el Convenio núm. 52 han decidido ratificar el Convenio núm. 132 que lo revisa.

92. Un total de 47 Estados Miembros² respondieron, en el curso de las consultas celebradas durante 1997 y 1998, a la solicitud de información acerca de posibles obstáculos y dificultades a la ratificación, o de las posibles necesidades de revisión de este Convenio.

Perspectivas de ratificación

93. Diez Estados Miembros comentaron acerca de las perspectivas de ratificación de este Convenio. De éstos, cinco Estados Miembros informaron que estaban examinando la posibilidad de ratificarlo: *Bélgica*³ informó que el Convenio aún no había sido ratificado, pero que formaba parte de una serie de convenios para los que podían iniciarse en breve los procedimientos de ratificación; en *Dinamarca*, se encontraba en curso una revisión de la totalidad de la legislación danesa en materia de vacaciones y, a este respecto, se examinaría también la posibilidad de que Dinamarca ratificara este Convenio; en *El Salvador*, se estaba examinando la posibilidad de someter este Convenio al Parlamento para su aprobación; el *Líbano* indicó que la cuestión de la ratificación se examinaría en el futuro; y el *Reino Unido* declaró que la aplicación de la directiva de la Unión Europea sobre el tiempo de trabajo podría permitir que la legislación nacional se ajustara al Convenio, pero que esta cuestión debería examinarse en una fase posterior. Tres Estados Miembros informaron sobre la situación de las consultas tripartitas relativas a esta cuestión: la *República Dominicana* informó que no existían obstáculos a la ratificación del Convenio núm. 132, y que se encontraban en curso las consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores; *Ghana* indicó que la cuestión de la ratificación se sometería en su momento al órgano tripartito competente; y *Rumania* informó que, tras celebrar consultas tripartitas, este Convenio había sido designado como apto para su ratificación.

Obstáculos o dificultades encontrados

94. Del total de 31 Estados Miembros que informaron acerca de obstáculos o dificultades, 15 de ellos⁴ informaron acerca de problemas específicos con determinados artículos del Convenio⁵.

² *Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, República Checa, Chile, China, Colombia, Comoras, República de Corea, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Dinamarca, República Dominicana, Egipto, El Salvador, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Hungría, India, Japón, Jordania, Líbano, Marruecos, México, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Polonia, Qatar, Reino Unido, Rumania, Singapur, República Arabe Siria, Sri Lanka, Sudáfrica, Suriname, Tailandia y Turquía.*

³ No obstante, los representantes de los empleadores en el Consejo Nacional del Trabajo opinaban que existía un número suficiente de leyes, reglamentos y convenios colectivos que regían esta cuestión, y por ello se opusieron a que Bélgica ratificase el Convenio núm. 132.

⁴ *Austria, Canadá, República de Corea, Cuba, Francia, India, Japón, Líbano, Marruecos, Mauricio, México, Países Bajos, Polonia, Qatar y Sri Lanka.*

⁵ Artículo 2: *Sri Lanka*; artículo 3: *Canadá, Japón, Líbano, Mauricio, México y Sri Lanka*; artículo 4: *Francia y Japón*; artículo 5: *República de Corea, Cuba, Francia, India, Mauricio y Sri Lanka*; artículo 6: *Austria, Cuba y Polonia*; artículo 7: *Austria, Francia, Japón, Polonia y Sri Lanka*; artículo 8: *República de Corea, Japón, Marruecos y Sri Lanka*; artículo 9: *Austria, Francia, Japón, Países Bajos, Polonia y Qatar*; artículo 10: *Japón y Qatar*; artículo 11: *Japón*; artículo 12: *Polonia*; artículo 14: *Polonia*.

95. De los otros 16 Estados Miembros, seis informaron acerca de las siguientes dificultades: *Australia* indicó que algunas jurisdicciones australianas no contaban con una legislación relativa a la licencia anual remunerada, y que Australia en consecuencia no podía demostrar su plena conformidad con las disposiciones del Convenio; *Comoras* indicó la existencia de obstáculos materiales y políticos; *Filipinas* informó en particular que los trabajadores de establecimientos que emplean regularmente a menos de diez trabajadores, los que prestan ayuda doméstica y los trabajadores en puestos directivos no quedaban abarcados por la legislación nacional en esta materia; *Singapur* consideraba que la ratificación de este Convenio ocasionaría ciertas rigideces; la *República Árabe Siria* hizo referencia a su ratificación del Convenio núm. 52, que consideraba suficiente; y por último, los *Estados Unidos* informaron que no existía ninguna legislación federal de aplicación general que exija las vacaciones o una licencia anual. Los otros diez Estados Miembros⁶ no especificaron la naturaleza de los obstáculos o dificultades encontrados.

Necesidades de revisión

a) No se contempla la revisión

96. Cuatro Estados Miembros (*Austria, República Checa, Hungría y México*) no requerían una revisión del Convenio.

b) Propuestas de revisión

97. Siete Estados Miembros propusieron una revisión de este Convenio, sugiriendo cada uno de ellos distintas direcciones para dicha revisión: *Egipto* consideraba que el Convenio debería revisarse de manera parcial a fin de permitir que se garantice la licencia educativa remunerada atendiendo a las condiciones de trabajo, y que debería revisarse el artículo 8, 2) a fin de reducir el requisito mínimo de dos semanas de vacaciones ininterrumpidas; *Estonia* no consideraba que hubiera ningún problema fundamental para ratificar el Convenio, pero podría considerar la posibilidad de una revisión parcial del Convenio a la luz de la Carta Social Europea; *Finlandia*⁷ consideraba que el Convenio aún cumplía su cometido, pero que ciertas disposiciones, entre las que se incluía el artículo 13, habían quedado anticuadas y, además, que una revisión debería tratar de tomar en consideración los contratos de empleo atípicos y los principios establecidos en el acuerdo de la Unión Europea relativo al trabajo a tiempo parcial; *Nueva Zelandia* consideraba que el Convenio era demasiado prescriptivo y detallado, y apoyaría una revisión con miras a lograr que fuera menos detallado; en este mismo sentido, *Qatar* propuso una revisión del artículo 9 con miras a su simplificación; *Tailandia* consideraba que las actuales disposiciones del Convenio sólo se ajustaban a la situación de los países desarrollados, y sugirió una revisión del artículo 3, 3) y del artículo 5; en términos más generales, la *República de Corea* (a la que se sumó Finlandia) solicitó una revisión del Convenio con miras a permitir una aplicación flexible, lo cual facilitaría su ratificación.

Observaciones

98. En lo que atañe a las perspectivas de ratificación, algunos Estados Miembros estaban considerando la posibilidad de proceder a la misma, aunque no se informó de que ninguna ratificación fuera inminente. Treinta y un Estados Miembros informaron acerca de obstáculos a la ratificación. Varios informes no especificaban cuál era la naturaleza de los obstáculos, pero 15 Estados Miembros se refirieron a dificultades con artículos concretos del Convenio. Siete Estados Miembros propusieron una revisión del Convenio, mientras que otros cuatro no querían la revisión de dicho Convenio.

⁶ *Argentina, Chile, China, Costa Rica, Grecia, Jordania, Panamá, Sudáfrica, Suriname y Turquía*. No obstante, una organización de trabajadores de Chile se mostró a favor de la ratificación del Convenio núm. 132.

⁷ Una organización de trabajadores de Finlandia propuso que se ampliaran los ejemplos mencionados en el párrafo 4 del artículo 5.

99. La situación respecto del Convenio núm. 132 parece, desde varios puntos de vista, similar a la del Convenio núm. 158 que fue examinada anteriormente: unas perspectivas de ratificación inciertas; un número importante de obstáculos y dificultades señalados; y un reducido número de solicitudes de revisión. La solución propuesta podría ser la misma que en el caso del Convenio núm. 158, esto es, que el Grupo de Trabajo confíe a la Oficina la tarea de seguir adelante con sus investigaciones y consultas en relación con este Convenio, con miras a alcanzar propuestas que puedan suscitar un consenso. Los resultados de tales investigaciones y consultas podrían presentarse en forma de un breve estudio que el Grupo de Trabajo examinaría en su reunión de marzo de 1999.

* * *