



## Consejo de Administración

328.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 27 de octubre – 10 de noviembre de 2016 **GB.328/LILS/PV/Proyecto**

**Sección de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo**

**LILS**

*Advertencia: el presente documento es un proyecto y puede contener omisiones o errores. Sólo se publica a efectos de comprobación y rectificación. Las declaraciones que se atribuyen en el presente documento provisional a las personas citadas en él no comprometen su responsabilidad. La OIT queda exenta de toda responsabilidad respecto de cualquier error u omisión que pudiera figurar en el presente documento o que pudiera derivarse del uso del documento por terceros.*

### PROYECTO DE ACTAS

## Sección de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo

### Índice

	<i>Página</i>
Segmento de Cuestiones Jurídicas .....	1
Primer punto del orden del día	
Seguimiento de la discusión sobre la protección de los delegados empleadores y trabajadores de la Conferencia Internacional del trabajo y de los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración frente a las autoridades del Estado del cual son nacionales o representantes (documento GB.328/LILS/1) .....	1
Segmento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos.....	5
Segundo punto del orden del día	
Iniciativa relativa a las normas: Informe de la segunda reunión del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas .....	5
Informe de la Mesa, con arreglo al párrafo 17 del mandato del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas (documento GB.328/LILS/2/1).....	5
Seguimiento del informe conjunto del Presidente de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y del Presidente del Comité de Libertad Sindical (documento GB.328/LILS/2/2).....	11
Tercer punto del orden del día	
Formulario propuesto para las memorias que se soliciten en virtud del artículo 19 de la Constitución en 2018 sobre la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) (documento GB.328/LILS/3 (Rev.)).....	14



## Segmento de Cuestiones Jurídicas

### Primer punto del orden del día

#### **Seguimiento de la discusión sobre la protección de los delegados empleadores y trabajadores de la Conferencia Internacional del Trabajo y de los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración frente a las autoridades del Estado del cual son nacionales o representantes** (documento [GB.328/LILS/1](#))

1. *La portavoz del Grupo de los Trabajadores* observa que el proyecto de resolución revisado que figura en el anexo I al documento GB.328/LILS/1 contiene importantes cambios con respecto al proyecto de resolución que se examinó en la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2016, y que en él se reduce enormemente la protección otorgada a los delegados empleadores y trabajadores de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) y a los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración frente a las autoridades del Estado del cual son nacionales o representantes. De la propuesta revisada se han suprimido tres de las prerrogativas e inmunidades sugeridas para los delegados empleadores y trabajadores de la CIT y los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración frente a las autoridades de sus respectivos Estados. Las enmiendas al anexo I de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados, adoptada en 1947, deberían obedecer a la necesidad de garantizar una protección efectiva a los delegados empleadores y trabajadores de la CIT y a los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración, para que puedan ejercer sus funciones con libertad e independencia y gozar de protección contra posibles represalias. La afirmación que figura en el documento, a saber, que las prerrogativas e inmunidades son cada vez más criticadas por estimarse que constituyen privilegios injustificados de los que se abusa demasiado a menudo, no resulta adecuada en un contexto en el que el objetivo es proteger el tripartismo.
2. El derecho humano a la libertad de palabra no es de por sí suficiente para garantizar eficazmente que los delegados empleadores y trabajadores de la CIT y los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración puedan ejercer sus funciones en la OIT con libertad e independencia. A ese derecho debería acompañarse una protección contra el arresto o la detención, especialmente durante el viaje desde el lugar en que se celebren las reuniones o hacia él pues, de lo contrario, los interesados no gozarían a su regreso de suficiente protección en caso de arresto o detención administrativa como medidas de represalia. Dicha protección puede limitarse a las medidas estrictamente necesarias para proteger sus funciones, quedando excluidos, en particular, los casos de flagrante delito. En el proyecto de resolución debería garantizarse que a los representantes de los empleadores y de los trabajadores no se les impida asistir a las reuniones de la CIT o del Consejo de Administración, cosa que todavía sucede muy a menudo. La oradora aprueba que no se incluya el apartado sobre la inviolabilidad respecto de todo escrito y documento durante el ejercicio de las funciones en las reuniones pertinentes, así como durante los viajes al lugar de la reunión y de regreso de él. Si bien reconoce que el ámbito de la inmunidad de jurisdicción debería abarcar las palabras pronunciadas o escritas y los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones oficiales, pero no las palabras o actos que no guarden relación con los asuntos de la OIT, la oradora se opone firmemente a que dicho ámbito de protección se

limite a la sala de reuniones, y observa que dicha limitación no guarda conformidad con la Resolución sobre la libertad de palabra de los delegados no gubernamentales en las reuniones de la OIT, adoptada por la CIT en 1970. Se manifiesta a favor de la ampliación de la inmunidad a los delegados y consejeros técnicos de los empleadores y de los trabajadores que participan en las reuniones regionales de la OIT y de la propuesta revisada de reformulación del preámbulo. Su Grupo exhorta a los gobiernos a que acepten que se restablezcan las inmunidades que han sido suprimidas del proyecto de resolución revisado.

3. *La portavoz del Grupo de los Empleadores* señala que, en el proyecto de resolución revisado, la protección de los delegados empleadores y trabajadores se limita a la inmunidad de jurisdicción con respecto a las palabras que hayan pronunciado o escrito y a los actos que hayan ejecutado en el ejercicio de sus funciones oficiales. Se reproduce en gran medida el lenguaje de la Resolución sobre la libertad de palabra de los delegados no gubernamentales en las reuniones de la OIT, adoptada por la CIT en 1970 y se confirma el alcance de la protección contemplada en el instrumento. Habida cuenta de que la resolución se adoptó por unanimidad y de que parece haber todavía acuerdo acerca de su pertinencia actual, el proyecto de resolución revisado abarca aspectos de la inmunidad de los empleadores y de los trabajadores que gozan de pleno reconocimiento tripartito y que, por tanto, deberían considerarse aceptables en términos generales. Sin embargo, ciertos aspectos de la inmunidad de los empleadores y de los trabajadores que figuraban en el proyecto de resolución anterior han sido excluidos del proyecto de resolución revisado. Aunque la oradora lamenta que se haya reducido el ámbito de aplicación de la inmunidad propuesta, estaría dispuesta a aceptarlo si ello contribuyera a solucionar las preocupaciones planteadas por los gobiernos en discusiones anteriores y si el proyecto de resolución de la CIT pudiera presentarse para su adopción en la reunión de la CIT de 2017. La Oficina debería emplear todos los medios de acción existentes para colmar cualquier laguna en materia de protección. Cabe observar que la mayoría de los aspectos de la inmunidad de los empleadores y de los trabajadores que ya no se recogen en el proyecto de resolución revisado atañen a la circulación libre y sin restricciones hacia el lugar de reunión o desde él, para la cual se brinda cierta protección por conducto de la Comisión de Verificación de Poderes de la CIT y de las reuniones regionales. Las lagunas deberían colmarse mediante la enmienda de las disposiciones pertinentes del Reglamento de la CIT y del Reglamento de la OIT para las reuniones regionales, por ejemplo, mediante la inclusión, en el *Reglamento para las reuniones regionales*, de una disposición análoga al apartado 2 del artículo 26 *ter* del Reglamento de la CIT. Además, en tales casos, las quejas ante el Comité de Libertad Sindical podrían considerarse de forma más sistemática. La oradora está de acuerdo con el proyecto de decisión, que figura en el párrafo 9 del documento.
4. *Hablando en nombre del Grupo de los Estados de Latinoamérica y el Caribe (GRULAC)*, un representante del Gobierno de Panamá declara que su grupo se ha expresado de modo coherente ante el Consejo de Administración acerca de las inmunidades, que considera un tema importante. Si bien el GRULAC ha sido sumamente cauteloso en relación con este asunto, en la medida en que en los países que integran este grupo las prerrogativas e inmunidades tienen carácter restrictivo con base en sendas constituciones y leyes, no se cuestiona la obligación de los Estados Miembros de la OIT de respetar la libertad de palabra y la independencia de los delegados empleadores y trabajadores de la CIT y de los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración en el ejercicio de sus funciones. Con todo, en el grupo preocupa la propuesta de ampliar el ámbito de la inmunidad de suerte que también abarque a los delegados y a los consejeros técnicos de los empleadores y de los trabajadores que participan en las reuniones regionales, así como a los consejeros técnicos que participan en las reuniones de la CIT, pues va más allá de las previsiones de la Resolución adoptada por la Conferencia en 1970 y del artículo 40 de la Constitución de la OIT, y carece, por tanto, de fundamento jurídico. El orador señala que, aunque la Convención de 1947 y su anexo I siguen siendo vigentes, sólo son aplicables a los países que se han adherido a ellos.

5. *Hablando en nombre del grupo de Asia y el Pacífico (ASPAG)*, una representante del Gobierno de la India pide a la Oficina que en la 329.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración presente una propuesta más detallada sobre los procedimientos sugeridos para el levantamiento de la inmunidad por la CIT o el Consejo de Administración, teniendo en cuenta el derecho internacional pertinente y aplicable. Su grupo pide que se conceda más tiempo para la celebración de consultas y ruega que la discusión del documento se aplaze hasta la 329.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración, en marzo de 2017.
6. *Hablando en nombre del grupo de los países industrializados con economía de mercado (PIEM)*, una representante del Gobierno de los Estados Unidos declara que su grupo es partidario de que se confiera plena protección a la libertad de palabra de los delegados empleadores y trabajadores que participan en las reuniones de la OIT, puesto que dicha libertad es un aspecto fundamental del derecho humano a la libertad de expresión. Acoge favorablemente el proyecto de propuesta, por ser más concreto y establecer la inmunidad de jurisdicción para los delegados y los consejeros técnicos empleadores y trabajadores con respecto a las palabras pronunciadas o escritas y a los actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones oficiales en las reuniones de la CIT, del Consejo de Administración y en las reuniones regionales, incluidas sus comisiones, subcomisiones y demás órganos, aun después de haber cesado su mandato.
7. Aunque celebra que la mayoría de los cambios propuestos por el grupo de los PIEM hayan sido incorporados en el proyecto de resolución, la oradora considera que la respuesta de la Oficina a la pregunta que el grupo planteó en marzo de 2016 sobre los criterios y el procedimiento contemplados para el levantamiento de la inmunidad es imprecisa e insatisfactoria. Reitera la petición del grupo de los PIEM de que se presente una descripción detallada y sustancial de los procedimientos contemplados, y propone que dicha descripción se incluya en un anexo II revisado para que el Consejo de Administración la examine en su 329.<sup>a</sup> reunión. Es necesario aclarar tales procedimientos antes de que el proyecto de resolución sea transmitido a la CIT. La oradora apoya el proyecto de resolución y señala que, en su opinión, la nueva propuesta simplificada tiene el potencial de suscitar el apoyo general necesario por parte de todos los grupos. Propone que el proyecto de decisión contenido en el párrafo 9 del documento se modifique de la siguiente forma: «El Consejo de Administración: *a*) aprueba el proyecto de resolución que figura en el anexo I para que se someta a examen de la Conferencia Internacional del Trabajo en su próxima reunión, y *b*) pide a la Oficina que presente al Consejo de Administración, para que lo examine en su 329.<sup>a</sup> reunión, un anexo II explicativo revisado en el que se detalle el procedimiento contemplado para proceder al levantamiento de la inmunidad por la CIT o el Consejo de Administración».
8. *Hablando en nombre del grupo de África*, un representante del Gobierno de Angola reitera la preocupación que su grupo ya manifestó en la 326.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración en relación con la competencia jurisdiccional respecto al otorgamiento o al levantamiento de prerrogativas e inmunidades en los casos en que existan diferentes maneras de interpretar la distinción entre los actos que se realizan en el ejercicio de funciones oficiales y aquellos que se efectúan a título personal. La facultad de confirmar o de levantar la inmunidad conferida a los delegados empleadores y trabajadores de la CIT y a los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración no debería invadir la soberanía de los países, pues ello iría más allá de lo establecido en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961); para que una propuesta pueda ser aprobada, primero deberá ser objeto de extensas consultas a escala nacional. El orador propone que en el proyecto de decisión se incluya una solicitud para que la Oficina consulte a las instituciones nacionales competentes sobre la adopción de tales prerrogativas e inmunidades.
9. *Un representante del Gobierno de Lesotho* pide que se conceda más tiempo para la celebración de consultas a escala nacional sobre el proyecto de resolución.

- 10.** *Un representante del Director General (Consejero Jurídico) declara que el documento se centra en el principio de la libertad de palabra de los delegados empleadores y trabajadores y de los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración, y que ha sido revisado para facilitar el debate después de las discusiones celebradas en la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2016. El hecho de limitar la inmunidad a las palabras pronunciadas y a los actos ejecutados en las reuniones de los órganos en cuestión, y no fuera de ellos, guarda conformidad con el principio de inmunidad parlamentaria, en que se inspiran las propuestas de la Oficina y en virtud del cual se otorga a los parlamentarios la inmunidad de jurisdicción con respecto a las palabras pronunciadas o escritas, los votos emitidos y los actos ejecutados en relación directa con el ejercicio oficial de sus funciones, a menudo únicamente en los locales del Parlamento nacional.*
- 11.** *En lo referente a las observaciones del GRULAC sobre la propuesta de ampliar el ámbito de la inmunidad a los consejeros técnicos, el orador recuerda que en el apartado v) de la sección 1 de la Convención de 1947 se señala claramente que: «A los efectos de los artículos V y VII, se considerará que la expresión ‘representantes de los miembros’ comprende a todos los representantes, representantes suplentes, consejeros, asesores técnicos y secretarios de las delegaciones». En ese sentido, existen fundamentos que justifican la inclusión de los consejeros técnicos en el ámbito de la protección.*
- 12.** *En respuesta a la petición del grupo de los PIEM con respecto al procedimiento aplicado para examinar las solicitudes de levantamiento de la inmunidad, el orador indica que la Oficina ha preparado sobre el procedimiento contemplado un documento que ya puede distribuirse. Las siguientes etapas del procedimiento podrían codificarse, por ejemplo, en un anexo al *Compendio normativo aplicable al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo*. Cuando se reciba una solicitud de levantamiento de la inmunidad, la Oficina preparará la información fáctica y jurídica necesaria. Se establecerá un mecanismo para seleccionar o cribar las solicitudes, tarea que, en el caso del Consejo de Administración, podría encomendarse a la Mesa de éste. Hasta esa etapa, los casos se tratarán con carácter confidencial. Para tomar una decisión acerca del levantamiento de la inmunidad, la CIT o el Consejo de Administración tendrán que contestar a dos preguntas: Primero: ¿goza de inmunidad, en este caso, la persona considerada, por actuar en el ejercicio de sus funciones oficiales en calidad de delegado o de miembro del Consejo de Administración? y ¿ha ratificado el Estado Miembro en cuestión la Convención de 1947 y su anexo revisado? Segundo: ¿obstruye la inmunidad la acción de la justicia y puede levantarse sin perjuicio del objeto con respecto al cual se otorga?*
- 13.** *La portavoz del Grupo de los Trabajadores declara que no respalda el proyecto de decisión porque, en su formulación actual, no contempla lo que su Grupo necesita. Coincide en que el ámbito de la inmunidad no debería abarcar más de lo necesario para proteger a los delegados en el ejercicio de sus funciones. No obstante, también es importante que la OIT pueda funcionar adecuadamente como organización tripartita y, por ser la única organización del sistema de las Naciones Unidas con esa característica, es ésta una cuestión que atañe únicamente a la OIT. Al necesitar los mandantes de los tres Grupos más tiempo para examinar el proyecto de propuesta revisado, la oradora propone que la Oficina aplaze la discusión hasta la reunión del Consejo de Administración de noviembre de 2017.*
- 14.** *La portavoz del Grupo de los Empleadores declara que apoya la propuesta de aplazar la discusión hasta la reunión de noviembre de 2017.*

## **Decisión**

- 15.** *El Consejo de Administración tomó nota del proyecto de resolución revisado y decidió aplazar el examen de este punto hasta su 331.ª reunión (noviembre de 2017).*

(Documento GB.328/LILS/1, párrafo 9.)

# Segmento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos

## Segundo punto del orden del día

### Iniciativa relativa a las normas: Informe de la segunda reunión del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas

#### Informe de la Mesa, con arreglo al párrafo 17 del mandato del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas (documento [GB.328/LILS/2/1](#))

16. *El portavoz del Grupo de los Trabajadores* comunica que el Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas (MEN) ha logrado un consenso sobre un conjunto de recomendaciones relativas a los instrumentos previamente considerados como superados. Tras destacar que la tasa de ratificación de los convenios de la OIT que no están clasificados como convenios fundamentales o de gobernanza es alarmantemente baja y pone en peligro la credibilidad de las funciones normativas y de gobernanza de la OIT, el orador considera que la Oficina debe empeñarse más en promover los convenios técnicos y que los Estados Miembros han de redoblar los esfuerzos de ratificación. Si bien las campañas de promoción con respecto a los instrumentos superados que ha examinado el Grupo de Trabajo tripartito del MEN se destinarán prioritariamente a los Estados Miembros vinculados por los instrumentos en cuestión, lo ideal sería que dichas campañas se dirigieran a todos los Estados Miembros. Los miembros del Grupo de los Trabajadores se comprometen a promover la ratificación y aplicación de los instrumentos cuando la Oficina inicie esta labor en los doce próximos meses. El orador reitera que, de acuerdo con el mandato del Grupo de Trabajo tripartito del MEN, todos los instrumentos, incluidos los que el Grupo de Trabajo debe examinar en el futuro, siguen siendo jurídicamente válidos hasta que el Consejo de Administración los reclasifique o hasta que la Conferencia los retire o derogue. Sugerir otra cosa arrojaría dudas sobre muchos instrumentos de la OIT. Además, el proceso del Grupo de Trabajo tripartito del MEN no impide la elaboración de normas sobre cuestiones nuevas y emergentes o sobre cuestiones que no guarden relación con los instrumentos cuyo examen ya ha sido programado. A ese respecto, el Grupo de Trabajo tripartito del MEN ha instado al Consejo de Administración a que colme la laguna normativa sobre los aprendizajes, y volverá a tratar un vacío normativo en relación con el trabajo por turnos cuando examine el conjunto de instrumentos referentes al tiempo de trabajo. Por otro lado, se ha recomendado la derogación o el retiro inmediato de varios instrumentos superados que se consideran obsoletos, y el Grupo de Trabajo tripartito del MEN volverá a estudiar otro conjunto más numeroso de instrumentos cuando examine los subtemas concretos a que correspondan. Las recomendaciones han sido elaboradas de modo que los Estados tengan tiempo para ratificar los convenios actualizados antes de derogar los instrumentos más antiguos, de modo que no se creen lagunas en materia de cobertura. El Grupo de los Trabajadores espera que las recomendaciones futuras del Grupo de Trabajo tripartito del MEN adopten el mismo modelo y sigan la metodología y modalidad que éste ha desarrollado.
17. *El portavoz del Grupo de los Empleadores* confirma que en el Grupo de Trabajo tripartito del MEN reinó un ambiente constructivo y que las recomendaciones que éste formuló se adoptaron por consenso. Considera que el informe de la Mesa debería reflejar las principales opiniones expresadas durante la discusión por los Grupos de los Empleadores, de los

Trabajadores y Gubernamental, y servir de orientación a los gobiernos e interlocutores sociales a nivel nacional e internacional. El Consejo de Administración podría estimar oportuno otorgar un compás de espera para que la semana próxima se alcance un consenso al respecto. En las actas de las futuras reuniones debería incluirse un resumen de las deliberaciones previas a la adopción de cada una de las recomendaciones, en consonancia con la práctica del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas («Grupo de Trabajo Cartier»). El Grupo de los Empleadores hubiera preferido decisiones más ambiciosas con respecto a los instrumentos superados que se examinaron durante la reunión. Independientemente de las recomendaciones del Grupo de Trabajo tripartito del MEN, los gobiernos desempeñan un papel importante en el mantenimiento de la pertinencia y la actualidad del sistema de normas de la OIT, por ejemplo, mediante el examen periódico a nivel nacional de los convenios ratificados. En ese sentido, los Estados que siguen obligados por convenios superados deberían evaluar la posibilidad de ratificar instrumentos más recientes y de aplicarlos *de jure* y *de facto*; también deberían calibrar el impacto y el valor agregado de la ratificación y la aplicación de éstos con respecto a las prioridades nacionales, teniendo en cuenta tanto las necesidades de protección de los trabajadores como las necesidades para unas empresas sostenibles. La OIT debe prestar asistencia a los gobiernos para la realización de esas evaluaciones. Por otro lado, la Oficina debería facilitar en su sitio web información sobre los períodos en que es posible denunciar cada convenio («períodos de denuncia»), de modo que los gobiernos puedan decidir, llegado el momento, si optan por hacerlo. Tanto la denuncia como la no ratificación de un convenio delatan que éste ha dejado de ser pertinente o que es difícil de ratificar o de aplicar. El Grupo de los Empleadores seguirá contribuyendo a garantizar que la OIT cuente con un *corpus* claro, sólido y actualizado de normas internacionales. Su Grupo apoya el proyecto de decisión.

18. *Hablando en nombre del Grupo Gubernamental*, un representante del Gobierno de México acoge con beneplácito el informe de la Mesa que refleja el resultado de la reunión, y apoya las recomendaciones que en él se presentan. El examen efectuado durante la segunda reunión del Grupo de Trabajo tripartito del MEN ya ha contribuido sustancialmente a garantizar que la OIT cuente con un *corpus* claro, sólido y actualizado de normas internacionales del trabajo. La participación de asesores técnicos en la segunda reunión del Grupo de Trabajo tripartito ayudó a mantener un debate más fundamentado e inclusivo. El orador confía en que, gracias a un diálogo constructivo, a la cooperación, a la transparencia y a una toma de decisiones tripartitas centrada en resultados prácticos, el Grupo de Trabajo tripartito del MEN alcanzará su objetivo. Su Grupo apoya el proyecto de decisión.
19. *Hablando en nombre del GRULAC*, un representante del Gobierno de Panamá declara que, si bien apoya la labor emprendida por el Grupo de Trabajo tripartito del MEN, su grupo considera que la Conferencia Internacional del Trabajo es el único órgano competente para derogar o retirar convenios. El GRULAC entiende que, si se deroga un convenio, los Estados Miembros quedan libres de la obligación de presentar memorias al respecto y los interlocutores sociales pierden el derecho de invocar los artículos 24 y 26 de la Constitución de la OIT con respecto al instrumento en cuestión. Sin perjuicio de las decisiones adoptadas por la Conferencia sobre la derogación de los convenios, en el caso de los países que han ratificado determinados convenios de la OIT pero que no los han denunciado esos instrumentos siguen vigentes con arreglo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. De conformidad con los artículos 42, 55 y 56 de dicha Convención, un tratado multilateral no terminará por el sólo hecho de que el número de partes llegue a ser inferior al necesario para su entrada en vigor. Por consiguiente, no puede obligarse a un país a denunciar ni a ratificar un convenio, pues el hecho de que un Estado no denuncie un instrumento significa que lo considera pertinente. También cabe preguntarse si la denuncia de un convenio es positiva para los interlocutores sociales o para la OIT, y si su derogación anima a los gobiernos a ratificar nuevos instrumentos. Cabe aplaudir la propuesta de que la Oficina haga un seguimiento destinado a promover los convenios actualizados, con inclusión del acopio de información sobre las razones por las que no se han ratificado los convenios más recientes. En algunos casos, es posible que los países no deseen adherirse a un convenio

reciente si ya cuentan con normas más elevadas que las contenidas en el nuevo instrumento. El GRULAC apoya el proyecto de decisión.

20. *Hablando en nombre del grupo de África*, un representante del Gobierno de Burkina Faso suscribe la declaración formulada en nombre del Grupo Gubernamental y celebra el enfoque constructivo y de consenso adoptado por el Grupo de Trabajo tripartito del MEN. Respalda la celebración de una tercera reunión en 2017 y apoya el proyecto de decisión.
21. *Hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y de sus Estados miembros*, una representante del Gobierno de Bulgaria señala que Turquía, Montenegro, Serbia y Albania, países candidatos a la adhesión a la UE, así como Georgia, suscriben su declaración. También suscriben conjuntamente las declaraciones del grupo de los PIEM y del Grupo Gubernamental. La oradora observa que el Grupo de Trabajo tripartito del MEN ha adoptado un enfoque en dos fases que implica un seguimiento rápido por parte de la Oficina y un examen posterior efectuado por el Grupo de Trabajo tripartito durante el examen del conjunto de instrumentos sobre el subtema. Dicho enfoque ha generado un proceso positivo en el que la Oficina y los Estados Miembros colaboran de manera concreta en la labor del Grupo de Trabajo tripartito del MEN. Tras observar que las recomendaciones sobre los convenios superados pueden tener consecuencias especiales para los territorios no metropolitanos, se solicita a la Oficina que analice la aplicación de tales convenios en dichos territorios y que, de ser necesario, preste asistencia técnica a los Estados Miembros interesados. También sugiere que la Oficina prepare una propuesta con respecto al vacío normativo sobre los aprendizajes, que se examinará en la siguiente reunión del Consejo de Administración. Tras subrayar que la segunda reunión del Grupo de Trabajo tripartito del MEN ha dotado al Grupo de la preparación necesaria para formular recomendaciones que contribuyan a alcanzar el objetivo general de garantizar un *corpus* claro, sólido y actualizado de normas, recuerda que las normas internacionales del trabajo son fundamentales para la Unión Europea y sus políticas. Se apoya el proyecto de decisión.
22. *Hablando en nombre del ASPAG*, un representante del Gobierno de la República de Corea suscribe la declaración formulada en nombre del Grupo Gubernamental. Tras considerar muy meritorio que el Grupo de Trabajo tripartito del MEN haya completado el examen de 63 instrumentos en los plazos previstos, destaca que el resultado de la segunda reunión es un gran logro que contribuirá al avance de las actividades normativas de la OIT. Su grupo aplaude el consenso alcanzado, pero observa que el Grupo Gubernamental no fue informado del acuerdo preliminar sellado entre el Grupo de los Trabajadores y el Grupo de los Empleadores hasta la sesión de la mañana del último día de la reunión. Dado que la responsabilidad de garantizar la aplicación de las normas recae en los gobiernos, éstos necesitan tiempo para examinar los detalles. En el futuro, las reuniones deberían celebrarse con transparencia y de buena fe, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de un consenso. Asimismo, considera que se requieren medidas con plazos precisos y que la labor del Grupo de Trabajo tripartito del MEN ha de llevarse a cabo de la manera más eficiente y oportuna posible. El ASPAG apoya el proyecto de decisión.
23. *Hablando en nombre del grupo de los PIEM*, una representante del Gobierno del Reino Unido señala que su grupo suscribe la declaración formulada en nombre del Grupo Gubernamental y reconoce la ambición inherente a este ejercicio. La segunda reunión del Grupo de Trabajo tripartito del MEN ha marcado el inicio de un proceso. Tras destacar la importancia crucial de asegurar la aplicación de un enfoque verdaderamente tripartito en la labor del Grupo de Trabajo y en la formulación de sus recomendaciones, observa que la cuestión de cómo subsanar las posibles lagunas seguirá descollando probablemente en la labor futura del Grupo de Trabajo tripartito del MEN. En ese sentido recuerda que, de acuerdo con su mandato, el Grupo de Trabajo tiene por cometido determinar las lagunas que en materia de cobertura puede haber en los instrumentos de la OIT y no a nivel nacional. El enfoque descrito en el plan de acción acordado constituye una buena base para sacar el proceso adelante, concediendo el tiempo necesario para que la Oficina reúna la información

pertinente y para que los países estudien la posibilidad de ratificar los instrumentos más recientes. Debido al carácter sumamente técnico de los instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo, el examen de éstos requeriría la presencia de asesores técnicos. El grupo de los PIEM no es partidario de que se mantenga entre corchetes el texto del párrafo 4 del informe de la Mesa y considera que, de ser necesario, dicho informe debería reexaminarse en el Grupo de Trabajo tripartito del MEN. El grupo apoya el proyecto de recomendaciones del Grupo de Trabajo tripartito del MEN.

24. *Hablando en nombre de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN)*, un representante del Gobierno de Camboya declara que la ASEAN suscribe las declaraciones formuladas en nombre del Grupo Gubernamental y del ASPAG. Su grupo también considera necesario que el Grupo de Trabajo tripartito del MEN cuente con la asistencia de expertos técnicos, y apoya el proyecto de decisión.
25. *Un representante del Gobierno de China* suscribe las declaraciones formuladas en nombre del Grupo Gubernamental. Con respecto a los 40 instrumentos que serán objeto de seguimiento por parte del Grupo de Trabajo tripartito del MEN en sus próximas reuniones, expresa su preocupación por la protección efectiva de los trabajadores en los países donde se aplican las normas y exhorta a la Oficina a que proporcione cooperación técnica a los países en cuestión, en lugar de depender únicamente de los mecanismos de control de la OIT. Por otro lado, en el próximo examen de los instrumentos sobre la seguridad y la salud en el trabajo sería importante contar con el apoyo de expertos técnicos. Asimismo, convendría incrementar la transparencia en el Grupo de Trabajo tripartito del MEN y que los miembros gubernamentales, trabajadores y empleadores que lo integran puedan expresarse abiertamente y en pie de igualdad. Su Gobierno apoya el proyecto de decisión.
26. *Una representante del Gobierno de la India* apoya la declaración del ASPAG. Considera que la OIT debería intensificar sus esfuerzos con miras a alentar a los Estados Miembros a que ratifiquen más instrumentos actualizados, sustituyendo los instrumentos superados y ampliando progresivamente la cobertura de los objetivos estratégicos sin crear lagunas en materia de protección. Documentar y analizar los obstáculos a la ratificación de dichos instrumentos forma parte integral de esa labor. Su Gobierno apoya el proyecto de decisión.
27. *El Presidente del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas* observa que el éxito de la reunión se debe en gran parte al enfoque constructivo y a las aportaciones de los miembros del Grupo. Señala que ha tomado nota de las observaciones de los miembros sobre la manera de mejorar los métodos de trabajo del Grupo y, antes del inicio de la próxima reunión, se asegurará de que se aborden cuestiones como la oportuna publicación de los documentos, la transparencia y la participación de todos los integrantes del Grupo en igualdad de condiciones.
28. *Una representante del Director General* (Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES)) confirma, en respuesta a los comentarios formulados por la representante de la UE, que la Oficina hará un seguimiento de la aplicación de los convenios superados en los territorios no metropolitanos y prestará asistencia técnica a los Estados Miembros interesados. La Oficina informará al Grupo de Trabajo tripartito del MEN a este respecto.

## **Decisión**

29. *El Consejo de Administración tomó nota del informe de la Mesa relativo a la segunda reunión del Grupo de Trabajo tripartito del MEN presentado en el documento GB.328/LILS/2/1, aprobó sus recomendaciones y:*

- a) *acogió con satisfacción los esfuerzos del Grupo de Trabajo tripartito del MEN para integrar sus recomendaciones en el programa de trabajo más amplio de la OIT relacionado con la política en materia de normas;*
- b) *revisó el programa de trabajo inicial del Grupo de Trabajo tripartito del MEN para incluir el Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985 (núm. 160), el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161), la Recomendación sobre estadísticas del trabajo, 1985 (núm. 170), y la Recomendación sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 171), de modo que en adelante dicho programa de trabajo previera el examen de un total de 235 normas internacionales del trabajo organizadas en 20 conjuntos temáticos de instrumentos, a su vez agrupados por objetivo estratégico;*
- c) *tomó nota de las recomendaciones del Grupo de Trabajo tripartito del MEN acerca de la derogación del Convenio sobre la inspección de los emigrantes, 1926 (núm. 21), el Convenio sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas, 1936 (núm. 50), el Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1939 (núm. 64), el Convenio sobre las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1939 (núm. 65), el Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1947 (núm. 86) y el Convenio sobre la abolición de las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1955 (núm. 104), y del retiro de la Recomendación sobre las horas de trabajo (pesca), 1920 (núm. 7), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1939 (núm. 61) y la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (colaboración entre Estados), 1939 (núm. 62), en relación con los cuales inscribió un punto en el orden del día de la 107.ª reunión (2018) de la Conferencia Internacional del Trabajo (véase el documento GB.328/INS/3 (Add.));*
- d) *tomó nota de que el Grupo de Trabajo tripartito del MEN haría un seguimiento en reuniones ulteriores acerca de los 40 convenios y recomendaciones superados que se enumeraban en el informe de su Mesa, con arreglo a las condiciones indicadas en dicho informe (el Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919 (núm. 5), el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921 (núm. 10), el Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925 (núm. 17), el Convenio sobre las enfermedades profesionales, 1925 (núm. 18), el Convenio sobre el trabajo nocturno (panaderías), 1925 (núm. 20), el Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927 (núm. 24), el Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927 (núm. 25), el Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932 (núm. 32), el Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932 (núm. 33), el Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933 (núm. 34), el Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933 (núm. 35), el Convenio sobre el seguro de vejez (agricultura), 1933 (núm. 36), el Convenio sobre el seguro de invalidez (industria, etc.), 1933 (núm. 37), el Convenio sobre el seguro de invalidez (agricultura), 1933 (núm. 38), el Convenio sobre el seguro de muerte (industria, etc.), 1933 (núm. 39), el Convenio sobre el seguro de muerte (agricultura), 1933 (núm. 40), el Convenio sobre las enfermedades profesionales (revisado), 1934 (núm. 42), el Convenio sobre las fábricas de vidrio, 1934 (núm. 43), el Convenio sobre el desempleo, 1934 (núm. 44), el Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1935 (núm. 48), el Convenio sobre la reducción de las horas de*

*trabajo (fábricas de botellas), 1935 (núm. 49), el Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936 (núm. 52), el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937 (núm. 59), el Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937 (núm. 62), el Convenio sobre estadísticas de salarios y horas de trabajo, 1938 (núm. 63), el Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952 (núm. 101), el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103), el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 107), el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959 (núm. 112), el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 123), la Recomendación sobre la indemnización por accidentes del trabajo (importe mínimo), 1925 (núm. 22), la Recomendación sobre la indemnización por accidentes del trabajo (jurisdicción), 1925 (núm. 23), la Recomendación sobre las enfermedades profesionales, 1925 (núm. 24), la Recomendación sobre el seguro de enfermedad, 1927 (núm. 29), la Recomendación sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (reciprocidad), 1932 (núm. 40), la Recomendación sobre el desempleo, 1934 (núm. 44), la Recomendación sobre las vacaciones pagadas, 1936 (núm. 47), la Recomendación sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952 (núm. 93), la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952 (núm. 95) y la Recomendación sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 124)), y también se ocuparía del seguimiento de la cuestión de la laguna normativa identificada con respecto al tema del trabajo por turnos en una discusión ulterior, en una fecha por decidir, acerca de los instrumentos sobre el tiempo de trabajo;*

- e) *invitó a la Oficina a adoptar de inmediato las medidas necesarias para reemplazar jurídicamente la Recomendación sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937 (núm. 53), la Recomendación sobre la colaboración para prevenir los accidentes (edificación), 1937 (núm. 55), la Recomendación sobre la formación profesional, 1939 (núm. 57), la Recomendación sobre el aprendizaje, 1939 (núm. 60), la Recomendación sobre la orientación profesional, 1949 (núm. 87), la Recomendación sobre la formación profesional (adultos), 1950 (núm. 88), la Recomendación sobre la formación profesional (agricultura), 1956 (núm. 101), la Recomendación sobre los servicios de medicina del trabajo, 1959 (núm. 112), la Recomendación sobre la formación profesional, 1962 (núm. 117), la Recomendación sobre la terminación de la relación de trabajo, 1963 (núm. 119), la Recomendación sobre el empleo de las mujeres con responsabilidades familiares, 1965 (núm. 123), la Recomendación sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966 (núm. 127), la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 150) y la Recomendación sobre el trabajo en el sector pesquero, 2005 (núm. 196);*
- f) *pidió a la Oficina que empezara en un plazo de doce meses el procedimiento de seguimiento estratégico en relación con los 30 convenios superados enumerados en el informe de la Mesa del Grupo de Trabajo tripartito del MEN, con arreglo a los términos establecidos en ese informe, y decidió que los costos de ese seguimiento se cubrirían con recursos existentes;*
- g) *pidió a la Oficina que adoptara las medidas necesarias para garantizar la integración del proceso de seguimiento, según procediera, en el programa de trabajo para aplicar la resolución sobre el avance de la justicia social*

*mediante el trabajo decente de 2016 que se habría de examinar en la 329.ª reunión (marzo de 2017) del Consejo de Administración y en las propuestas de Programa y Presupuesto para 2018-2019;*

- h) pidió a la Oficina que preparara una propuesta para establecer un posible punto normativo sobre los aprendizajes, en el que se reconociera la laguna normativa identificada a este respecto, y que lo sometiera a examen en su 329.ª reunión (marzo de 2017) a efectos de inscribirlo en un futuro orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, de conformidad con el enfoque estratégico y coherente;*
- i) decidió que el Grupo de Trabajo tripartito del MEN examinaría los instrumentos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo (disposiciones generales y riesgos específicos), que formaban parte de la serie de instrumentos 6 del programa de trabajo inicial revisado, en su tercera reunión, y*
- j) convocó la tercera reunión del Grupo de Trabajo tripartito del MEN del 25 al 29 de septiembre de 2017.*

(Documento GB.328/LILS/2/1, párrafo 5.)

**Seguimiento del informe conjunto del Presidente de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y del Presidente del Comité de Libertad Sindical**  
(documento [GB.328/LILS/2/2](#))

- 30.** *El portavoz del Grupo de los Trabajadores declara que su Grupo respalda la propuesta de consultar a los diversos grupos para preparar la 329.ª reunión del Consejo de Administración (marzo de 2017). El portavoz apoya el proyecto de decisión.*
- 31.** *El portavoz del Grupo de los Empleadores declara que su Grupo considera que las cuestiones relativas al sistema de control aún pendientes deberían tratarse en un taller. Destaca los principios y los objetivos planteados anteriormente por el Grupo, en particular: incorporar, simplificar y consolidar los procedimientos existentes, por ejemplo mediante la eliminación del solapamiento y la duplicación de tareas; mayor facilidad de uso; el fortalecimiento de la adhesión y la gobernanza tripartita; la garantía de que los procedimientos de control individuales tengan perfiles diferenciados y fundamentos jurídicos distintos en términos de mandato y que, sobre esta base, sean complementarios entre sí. Dado que para ello se necesitará contar con un amplio apoyo de los tres Grupos, el Grupo de los Empleadores apoya la propuesta de la Oficina de iniciar un proceso de consulta y establecer un calendario para que se adopte una decisión en la 329.ª reunión del Consejo de Administración (marzo de 2017). El Grupo apoya el proyecto de decisión.*
- 32.** *Hablando en nombre del Grupo Gubernamental, un representante del Gobierno de México dice que ha llegado el momento de afrontar el reto de mejorar el sistema de control aprovechando el conocimiento adquirido en casi cien años de historia para que siga siendo importante en la próxima centuria. El Grupo considera que es necesario empezar a fortalecer el sistema de control, y hacerlo más eficaz y coherente sobre la base de consultas significativas para lograr objetivos claros. Entender cada mecanismo de manera coherente y transversal y evaluar las deficiencias y/o los retos a la transparencia, la gobernanza, el tripartismo y la coherencia es sumamente importante para el buen funcionamiento del sistema de control. El proceso de consulta debería dar lugar a propuestas concretas que se*

refieran a la totalidad el sistema, sin perder de vista las iniciativas existentes como el mecanismo de examen de las normas, las consultas tripartitas informales sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas y el subcomité del Comité de Libertad Sindical, de nueva planta. Por otra parte, el proceso de consulta debería aclarar los mandatos y articular los procedimientos de los órganos de control, así como los criterios de admisibilidad; mejorar la comunicación entre esos órganos y los gobiernos, y alentar el uso de un lenguaje más comprensible, transparente y general. El documento que la Oficina debe preparar para las consultas habrá de basarse en la información relativa al informe conjunto que los gobiernos facilitaron durante el proceso de consulta tripartita de 2015, y en las opiniones expresadas durante la 326.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (marzo de 2016). El documento de la Oficina deberá incluir los comentarios de los mandantes en un anexo.

- 33.** *Hablando en nombre del GRULAC*, un representante del Gobierno de Panamá declara que el grupo se alinea con lo planteado por la presidencia del Grupo Gubernamental. Los meses de enero y febrero de 2017 brindan la oportunidad de definir tripartitamente los parámetros que enmarcarán el proceso de fortalecimiento del sistema de control antes de que pueda entablarse una discusión de fondo. Tener claridad sobre la agenda, los principales temas por tratar, los plazos, las modalidades y el formato en que las consultas serán realizadas asegurará un proceso de consulta transparente, organizado y efectivo. El proceso de consulta deberá definir una agenda holística que aborde el sistema de control en su conjunto y la coherencia con otras iniciativas en curso. Deberá buscar mejoras con respecto a la clarificación de los mandatos de los órganos de control, así como sus criterios de admisibilidad, mayor diálogo entre los órganos de control y los gobiernos, el uso de un lenguaje más comprensible y transparente, la promoción de mecanismos nacionales de solución de conflictos y el agrupamiento por materias para la presentación de memorias. Varias indicaciones al respecto se encuentran en los comentarios que el GRULAC presentó por escrito con ocasión de la elaboración del informe conjunto. Sería necesario que dichos comentarios se publiquen en aras de la transparencia. El GRULAC apoya el proyecto de decisión.
- 34.** *Hablando en nombre del grupo de África*, un representante del Gobierno de Burkina Faso declara que el grupo apoya la declaración pronunciada en nombre del Grupo Gubernamental. El grupo observa que se celebrarán consultas a fin de lograr un consenso indispensable sobre el funcionamiento eficiente y eficaz del sistema de control. El orador apoya el proyecto de decisión.
- 35.** *Hablando en nombre de los PIEM*, una representante del Gobierno de los Estados Unidos declara que el grupo apoya la declaración formulada en nombre del Grupo Gubernamental. Recuerda que el grupo de los PIEM pronunció una declaración detallada en la 326.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (marzo de 2016), que la Oficina debe tener en cuenta cuando prepare el documento propuesto para las consultas, en el que se habrá de indicar, por ejemplo, el interés del grupo en disminuir la carga de trabajo que supone la presentación de las memorias y en mejorar el funcionamiento del sistema de control. Entre otras cuestiones que merecen un examen más detenido cabe citar: el funcionamiento y la relación entre los diversos mecanismos y procedimientos de control, como es el del Comité de Libertad Sindical; los efectos del solapamiento o la existencia de procedimientos paralelos; una articulación más acertada entre el procedimiento en virtud del artículo 24 y el procedimiento del Comité de Libertad Sindical; la mejora del reglamento de forma que, por ejemplo, en él se codifiquen las prácticas establecidas; la transparencia respecto a los criterios de admisibilidad; la demora en los procedimientos; una priorización más juiciosa en el examen de los incumplimientos alegados, y la adopción de medidas provisionales en situaciones urgentes. El grupo recalca que sigue apoyando firmemente y confiando en los mecanismos de control de la OIT, así como en los cambios destinados a fortalecer el sistema. El grupo de los PIEM apoya el procedimiento propuesto por la Oficina y espera que las próximas consultas sean sustantivas y plenamente integradoras. La Oficina debería conceder a todos

los gobiernos interesados tiempo suficiente para expresar su opinión desde las capitales. El grupo de los PIEM apoya el proyecto de decisión.

- 36.** *Un representante del Gobierno de Colombia* reconoce la importancia de fortalecer el sistema de control de la OIT, garantizando mayor claridad, transparencia, eficiencia y efectividad en su funcionamiento. El mecanismo de examen ha evolucionado para adecuarse a los cambios en las realidades y desafíos sociales. Su funcionamiento depende de la interacción entre las distintas partes involucradas, así como de los diversos órganos de control. Resulta, no obstante, necesario avanzar para simplificar y agilizar el sistema de control y, así, proteger los derechos de los trabajadores y de los empleadores, además de garantizar la coherencia y transparencia del sistema. En ese sentido, se consideran de la mayor importancia las consultas planteadas en el documento y el fortalecimiento del sistema de control, con la participación activa de los mandantes. Debería ser posible analizar la simplificación de los procesos demasiado complejos y los efectos de la duplicidad de tal forma que se garanticen procesos eficientes que permitan suplir los intereses e inquietudes de los mandantes. Las consultas deben tener en cuenta la alta carga de trabajo que tienen todos los órganos de control junto con el reducido número de expertos y el limitado tiempo requerido para dar solución a los problemas que se presentan. Para aliviar la carga de trabajo de la OIT y lograr mayor eficiencia, así como para fortalecer los mecanismos internos y el diálogo social, se deben agotar primero los recursos nacionales y, de no ser ello posible, apoyar de manera rápida y oportuna la labor de la OIT a fin de que ésta tenga las herramientas necesarias para dar respuesta a las quejas que se presenten. Su Gobierno apoya el proyecto de decisión.
- 37.** *Un representante del Gobierno de España*, hablando también en nombre de los Gobiernos de la Argentina, Italia, Portugal y Suiza, declara que el proceso para profundizar en la mejora del sistema de control de las normas debe contar con una Hoja de ruta clara y ambiciosa, que puede ser laxa en los plazos, pero nunca en el contenido. El contenido habrá de orientarse en torno a los principios comunes que subyacen a todos los mecanismos de control, de los que se extraerán medidas concretas que coadyuven a mejor cohesión y a una comprensión unitaria del alcance de cada uno de los mecanismos, de la finalidad y de las herramientas que los caracterizan, así como de las sinergias y compatibilidades entre ellos.
- 38.** La Oficina debe organizar una ronda de consultas informales en enero de 2017 para guiar la preparación del documento y planificar sobre éste consultas posteriores, en febrero, de manera que en marzo se pueda presentar un documento relevante y consensuado. Alcanzar un acuerdo inicial en torno a los principios informadores y a los que fundamentan el sistema en su conjunto habrá propiciado un gran avance. A continuación se resumen esos principios.
- 39.** En primer lugar, con respecto a la transparencia, todos los órganos de control deben utilizar un lenguaje más comprensible. La admisibilidad tiene que ser analizada partiendo siempre del reconocimiento del derecho universal al acceso a los órganos de control para aumentar la seguridad jurídica y la confianza de los mandantes. La experiencia del Subcomité, creado por el Comité de Libertad Sindical, ha sido satisfactoria con respecto a los casos graves y urgentes, pero habrán de presentarse al Consejo de Administración en su reunión de marzo de 2017. Es necesario extender el acceso a los órganos de solución de conflictos laborales, con supervisión judicial e independiente de los derechos de los trabajadores y los empleadores. En cuanto a la gobernanza, el diálogo entre los órganos de control y los gobiernos debe institucionalizarse. Con respecto al tripartismo, es muy difícil de alcanzar posturas unitarias dentro del Grupo Gubernamental por la pluralidad de culturas e intereses que lo componen, por lo que sería importante que todos los órganos de control fuesen fiel reflejo de la composición en proporción 1-2-1 (trabajadores, gobiernos y empleadores). En lo que respecta a la coherencia, es importante que en la Comisión de Aplicación de Normas se presenten de manera global los resultados obtenidos mediante los demás mecanismos de control, y será preciso desarrollar un reglamento procedimental para abordar las quejas del artículo 26. El representante apoya el proyecto de decisión.

40. *Una representante del Gobierno de Francia* dice que, si bien los diferentes órganos de control de la OIT cumplen hoy su misión de manera efectiva, los mandantes siguen debatiendo sobre cuestiones de interpretación de las normas del trabajo y no se dispone de una herramienta legítima que permita zanjar los conflictos de interpretación. La evolución que su Gobierno espera debería permitir consolidar el sistema de control para hacerlo más eficaz y legítimo. Si bien mantener el *statu quo* podría aportar, ciertamente, una serenidad momentánea, entraña el riesgo real de debilitar, a la postre, la función normativa de la OIT.
41. *Una representante del Director General* (Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES)) declara que la Oficina velará por que el documento preparatorio de la consulta refleje de manera fidedigna las opiniones y propuestas de los mandantes tripartitos. La elaboración de propuestas innovadoras, ambiciosas y concretas sobre el sistema de control, como lo solicitan los miembros del Consejo de Administración, es un proceso largo y complejo, razón por la cual se propuso el calendario indicado en el documento. La Oficina es plenamente consciente de su responsabilidad de facilitar, sobre el fortalecimiento del sistema de control, un diálogo tripartito que sea inclusivo y transparente, y velará por satisfacer las expectativas de los mandantes en este sentido.

## **Decisión**

42. *El Consejo de Administración pidió al Director General que preparara y organizara consultas sobre el mayor fortalecimiento del sistema de control y que, sobre esa base, le presentara recomendaciones específicas para que pudiera examinarlas en su 329.ª reunión (marzo de 2017).*

(Documento GB.328/LILS/2/2, párrafo 6.)

## **Tercer punto del orden del día**

### **Formulario propuesto para las memorias que se soliciten en virtud del artículo 19 de la Constitución en 2018 sobre la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)**

(documento [GB.328/LILS/3 \(Rev.\)](#))

43. *La portavoz del Grupo de los Trabajadores* declara que el cuestionario es necesariamente extenso porque debe cubrir todos los elementos de la Recomendación núm. 202 que son pertinentes, y porque versa sobre un solo instrumento. El cuestionario puede aportar información útil sobre el nivel actual de protección y crear una base de referencia para evaluar los avances futuros hacia la protección social de cobertura universal, lo cual resultará oportuno y estará justificado toda vez que la OIT es responsable de la meta 1.3 de los ODS relativa a la implementación a nivel nacional de sistemas y medidas apropiados de protección social, incluidos niveles mínimos. Su Grupo apoya el proyecto de decisión e invita a las organizaciones de trabajadores a que respondan al cuestionario. La Oficina debería movilizar los recursos necesarios para que la información recopilada pueda tratarse y publicarse de forma oportuna y práctica.
44. *El portavoz del Grupo de los Empleadores* señala que los formularios de memoria en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT deberían reflejar fielmente el contenido del instrumento sobre el que versan. En este caso concreto, el Grupo de los Empleadores ha propuesto a la Oficina una lista de modificaciones de redacción para que se refleje el hecho de que el instrumento considerado no es de carácter vinculante, y espera que sus sugerencias se tengan en cuenta. Respalda el proyecto de decisión siempre y cuando el Grupo

Gubernamental y el Grupo de los Trabajadores acepten las modificaciones de redacción propuestas.

45. *Hablando en nombre del grupo de África*, una representante del Gobierno de Botswana recuerda que la Recomendación núm. 202 se adoptó para orientar a los Estados Miembros en la instauración de pisos de protección social nacionales como parte de sistemas integrales de seguridad social. Su grupo confía en que la Oficina haya tomado en cuenta las inquietudes que ha expresado respecto a la extensión y complejidad de los cuestionarios, y que las oficinas regionales y subregionales presten asistencia técnica a los Estados Miembros para ayudarles a rellenar el cuestionario.
46. *Hablando en nombre del GRULAC*, un representante del Gobierno de Panamá indica que cada país y organismo internacional tiene su definición propia de los temas de «seguridad social» y de «protección social», y que los diferentes esquemas coexisten con ámbitos de aplicación diferentes en cada país. En algunos Estados Miembros, por ejemplo, el término «seguridad social» designa una serie de esquemas contributivos, generalmente asociados con contingencias como la atención de salud y las prestaciones por desempleo, mientras que en otros incluye sólo las pensiones. Asimismo, en el formulario de memoria, los términos «protección social» y «seguridad social» se emplean indistintamente y el concepto de «asistencia social» aparece sin haber sido definido, lo cual significa que cada país puede interpretar esos términos en función de sus propias circunstancias. Por lo tanto, la Oficina debería incorporar definiciones y orientaciones más detalladas en la parte introductoria del cuestionario. Su grupo apoya el proyecto de decisión, siempre y cuando la Oficina tome en consideración sus preocupaciones.
47. *Hablando en nombre de los PIEM*, una representante del Gobierno del Canadá reconoce que el cuestionario permite adoptar un enfoque integrado y transversal que abarque todos los retos principales relativos a su aplicación. La extensión y el grado de detalle del cuestionario son motivo de preocupación. Las preguntas esenciales deberían centrarse en la aplicación y el seguimiento de la Recomendación núm. 202. La información más general podría aportar perspectivas e información interesantes para la discusión que tendrá lugar en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2017. Aunque será difícil modificar el cuestionario propuesto, la Oficina debería aprender de experiencias pasadas y consultar en lo sucesivo a los Estados Miembros cuando redacte cuestionarios. Su grupo pregunta si podrían celebrarse consultas adicionales al margen de la presente reunión del Consejo de Administración antes de que se adopte el formulario. La Oficina debería consolidar sus esfuerzos para no duplicar los requisitos recientes y futuros en materia de presentación de memorias sobre temas idénticos con el fin de reducir la carga de trabajo que recae sobre los Estados Miembros. También debería tomar en consideración los retos que presenta la recopilación de información, que para muchos PIEM puede suponer celebrar consultas con diferentes ministerios y organismos y, en algunos casos, distintos niveles del gobierno.
48. *La representante del Director General* (Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES)) declara que, conforme a la práctica habitual, se han mantenido consultas sobre el cuestionario actual. Ahora bien, la gran densidad del orden del día de la presente reunión del Consejo de Administración ha impedido a la Oficina celebrar con todos los mandantes unas consultas tan exhaustivas como en el pasado. La Oficina ha consultado, sin embargo, al Grupo Gubernamental, al Grupo de los Trabajadores y al Grupo de los Empleadores, y reflejará en la versión final del documento las modificaciones de redacción propuestas. Con respecto a la duplicación, la Oficina es consciente de que los cuestionarios crean una carga de trabajo para los ministros. Asimismo, reconoce que el cuestionario actual es más largo que los anteriores, debido al carácter pormenorizado de la Recomendación núm. 202. La Oficina ha procurado evitar la duplicación de los cuestionarios relativos a las estadísticas sobre seguridad social, lo cual explica por qué los cuestionarios son diferentes. Aunque en la Recomendación núm. 202 se utilizan los términos «protección

social» y «seguridad social» indistintamente, la Oficina está dispuesta a añadir aclaraciones en el cuestionario.

49. *La portavoz del Grupo de los Trabajadores* indica que, al haberse conferido a la Recomendación núm. 202 un ámbito de aplicación amplio para cubrir todas las cuestiones relacionadas con los pisos de protección social, no sería aconsejable limitar el alcance del cuestionario referente a ella. Es importante obtener la información deseada para evaluar el efecto que se da a la Recomendación y determinar cualquier medida adicional que se proceda adoptar. Si los cambios solicitados por el Grupo de Empleadores van más allá de modificaciones de redacción, será necesario celebrar consultas adicionales.
50. *El portavoz del Grupo de los Empleadores* declara que, en vista de las garantías de la Oficina en cuanto a las modificaciones de redacción propuestas, su Grupo apoya el proyecto de decisión.
51. *Un representante del Gobierno de México* dice que apoyará el proyecto de decisión siempre y cuando la Oficina clarifique los términos «protección social» y «seguridad social», como lo solicita el GRULAC.
52. *La representante del Director General* sugiere que se aplaze la adopción del proyecto de decisión hasta que la versión final del cuestionario, en la cual se integrarán las modificaciones de redacción propuestas, esté disponible la próxima semana.
53. El Consejo de Administración decide aplazar la adopción del proyecto de decisión hasta una sesión ulterior para permitir consultas adicionales sobre un formulario de memoria revisado en que se tengan en cuenta los puntos planteados durante la discusión. En una sesión ulterior, el Consejo de Administración adopta un formulario de memoria revisado.

## **Decisión**

### **54. El Consejo de Administración:**

- a) *solicitó a los gobiernos que presentaran para 2018, en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, memorias acerca de la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), y*
- b) *aprobó el formulario de memoria relativo a ese instrumento adjunto en anexo al documento GB.328/LILS/3 (Rev.).*

(Documento GB.328/LILS/3 (Rev.), párrafo 11.)