



## Consejo de Administración

323.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 12-27 de marzo de 2015

GB.323/INS/5

Sección Institucional

INS

Fecha: 13 de marzo de 2015

Original: inglés

### QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

## La iniciativa relativa a las normas

### Introducción

1. En el presente documento y sus tres anexos se facilita información sobre el seguimiento y los progresos realizados en la aplicación de la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 322.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2014) con respecto a la iniciativa relativa a las normas (documento GB.322/INS/5):

El Consejo de Administración decidió:

- 1) convocar, para febrero de 2015, una reunión tripartita de tres días, abierta a observadores con derecho de palabra a través de su grupo, presidida por el Presidente del Consejo de Administración y compuesta por 32 miembros gubernamentales, 16 miembros empleadores y 16 miembros trabajadores, a efectos de que presente a la 323.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2015) del Consejo de Administración un informe sobre:
  - la cuestión del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), en relación con el derecho de huelga, y
  - las modalidades y prácticas de la acción de huelga a nivel nacional;
- 2) inscribir en el orden del día de su 323.<sup>a</sup> reunión el resultado y el informe de dicha reunión, que servirán de base para que el Consejo de Administración adopte una decisión sobre la necesidad o no de pedir a la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva urgente acerca de la interpretación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), en relación con el derecho de huelga;
- 3) adoptar las medidas necesarias para garantizar el buen funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas en la 104.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, y con este fin convocar nuevamente al Grupo de Trabajo sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, a fin de que formule recomendaciones a la 323.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración, en marzo de 2015, en particular con respecto al establecimiento de la lista de casos y a la adopción de conclusiones;
- 4) aplazar por el momento cualquier examen adicional acerca de la posible constitución de un tribunal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37, párrafo 2, de la Constitución;

- 5) Como parte de este conjunto de medidas, someter ante la 323.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración las cuestiones siguientes:
  - a) activación del mecanismo de examen de las normas y constituir, a estos efectos, un grupo de trabajo tripartito compuesto por 16 miembros gubernamentales, ocho miembros empleadores y ocho miembros trabajadores para que formulen propuestas a la 323.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración, en marzo de 2015, acerca de las modalidades, el alcance y el calendario para la puesta en práctica del mecanismo de examen de las normas;
  - b) presentación de una solicitud al Presidente de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), juez Abdul Koroma (Sierra Leona), y al Presidente del Comité de Libertad Sindical, profesor Paul van der Heijden (Países Bajos), para que preparen conjuntamente un informe sobre la interrelación, el funcionamiento y la posible mejora de los diferentes procedimientos de control relacionados con los artículos 22, 23, 24 y 26 de la Constitución de la OIT y el mecanismo de presentación de quejas sobre libertad sindical.

## **A. Resultado e informe de la Reunión tripartita sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) en relación con el derecho de huelga y las modalidades y prácticas de la acción de huelga a nivel nacional**

2. La Reunión tripartita se celebró del 23 al 25 de febrero de 2015. La Oficina preparó un documento de trabajo para la Reunión. En la parte I del documento se proporcionaba información fáctica sobre la adopción y el control de la aplicación del Convenio núm. 87 en relación con el derecho de huelga y las normas pertinentes de derecho internacional relativas a la interpretación de los tratados. En la parte II se ofrecía un amplio panorama de las modalidades de la acción de huelga a nivel nacional tanto en la legislación como en la práctica.
3. La Reunión se desarrolló en una atmósfera constructiva. El Grupo de los Trabajadores y el Grupo de los Empleadores presentaron una declaración conjunta acerca de un conjunto de medidas para encontrar una posible solución a la actual situación de bloqueo del sistema de control. El Grupo Gubernamental expresó su posición común respecto del derecho de huelga en relación con la libertad sindical, y formuló una segunda declaración en respuesta a la declaración conjunta de los interlocutores sociales. El resultado y el informe de la Reunión tripartita, así como el documento de trabajo presentado por la Oficina, se adjuntan al presente documento (anexos I, II y III).
4. Basándose en el resultado y el informe de la Reunión tripartita, el Consejo de Administración deberá pronunciarse acerca de la necesidad o no de solicitar la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Constitución de la OIT, sobre la cuestión relativa a la interpretación del Convenio núm. 87 en relación con el derecho de huelga.

## B. Funcionamiento eficaz de la Comisión de Aplicación de Normas

5. Previa consulta con los tres Grupos, se han tomado disposiciones para que el Grupo de Trabajo tripartito sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas <sup>1</sup> se reúna durante la 323.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración.
6. El orden del día propuesto para las reuniones del Grupo de Trabajo incluirá las dos cuestiones que le ha remitido el Consejo de Administración, a saber: el establecimiento de la lista de casos y la adopción de conclusiones. Se propone asimismo que el Grupo de Trabajo estudie las posibles repercusiones para los trabajos de la Comisión de la celebración de una reunión de dos semanas de duración en la 104.<sup>a</sup> reunión (2015) de la Conferencia, aunque el número de sesiones de la Comisión no variaría. La Oficina ha preparado varios documentos de trabajo para facilitar las discusiones del Grupo de Trabajo, tomando en consideración las declaraciones del Grupo Gubernamental <sup>2</sup> y la declaración conjunta del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores <sup>3</sup> presentadas en la Reunión tripartita.
7. Las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo se remitirán a la presente reunión del Consejo de Administración y se someterán a la consideración de la Comisión de Aplicación de Normas al inicio de sus trabajos durante la 104.<sup>a</sup> reunión (junio de 2015) de la Conferencia <sup>4</sup>. En la 325.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2015) del Consejo de Administración, el Grupo de Trabajo sobre el funcionamiento del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo (WP/GCB) analizará la experiencia extraída de la reunión de dos semanas de la Conferencia <sup>5</sup>.

## C. Activación del mecanismo de examen de las normas

8. Valga recordar que, en su 312.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2011), el Consejo de Administración tuvo ante sí un documento <sup>6</sup> en el que se enumeraban nueve elementos relativos a las «modalidades» del mecanismo de examen de las normas (MEN) que debían someterse a consultas y a un examen tripartitos:

— Elemento 1: Objetivos y resultados propuestos.

<sup>1</sup> La composición del Grupo de Trabajo tripartito en su última reunión, celebrada en noviembre de 2011, fue la siguiente: nueve representantes de los empleadores, nueve representantes de los trabajadores y nueve representantes gubernamentales (dos de África, dos de las Américas, dos de la región de Asia y el Pacífico, dos de Europa y uno de los Estados árabes).

<sup>2</sup> Documento TMFAPROC/2015/2, anexos II y III.

<sup>3</sup> Documento TMFAPROC/2015/2, anexo I.

<sup>4</sup> El resultado de la discusión del Grupo de Trabajo se reflejará en el documento D.1 relativo a los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas, que será adoptado por dicha Comisión al inicio de sus labores. El documento D.1 se adjuntará a la carta en la que se notificará la lista preliminar de los casos individuales, junto con un proyecto de plan de trabajo provisional de la Comisión.

<sup>5</sup> Documento GB.322/INS/PV/Proyecto, párrafo 287, b), i).

<sup>6</sup> Documento GB.312/LILS/5, párrafos 4 a 34.

- Elemento 2: Principios rectores.
- Elemento 3: Marco.
- Elemento 4: Función de la Sección de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS) del Consejo de Administración.
- Elemento 5: Establecimiento del grupo de trabajo tripartito.
- Elemento 6: Composición del grupo de trabajo tripartito.
- Elemento 7: Métodos de trabajo y mandato del grupo de trabajo tripartito.
- Elemento 8: Selección de las normas que procedería examinar.
- Elemento 9: Calendarios conexos a los exámenes.

### **Elemento 1: Objetivos y resultados propuestos**

9. En la 312.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2011) del Consejo de Administración, se propuso que los objetivos del MEN fueran los siguientes: determinar la situación de las normas examinadas; determinar las normas actualizadas que habría que promover; determinar la mejor manera de mantenerlas actualizadas; determinar las normas que deberían ser revisadas, refundidas u otros; determinar nuevos temas y enfoques para las actividades normativas, y determinar los mejores métodos para la preparación y adopción de normas y los medios necesarios para su aplicación efectiva.
10. En lo que respecta a los resultados, el MEN contribuiría a: garantizar que las normas de la OIT brindaran una protección efectiva a todos los trabajadores, tuvieran en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles y respondieran a las necesidades actuales y a los desafíos futuros; reforzar el apoyo a las normas actualizadas; lograr un mayor número de ratificaciones; mejorar la aplicación efectiva de los convenios ratificados, y asegurar que el conjunto de normas internacionales del trabajo en vigor coadyuvara a la consecución de los objetivos estratégicos de la OIT.

### **Elemento 2: Principios rectores**

11. En sus 310.<sup>a</sup> (marzo de 2011) y 312.<sup>a</sup> (noviembre de 2011) reuniones, el Consejo de Administración examinó un conjunto de principios generales que orientarían las discusiones relativas a la política normativa y que, en última instancia, deberían constituir la base de las recomendaciones formuladas en el marco del MEN. Tras un nuevo intercambio de puntos de vista entre el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores, en la 313.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (marzo de 2012) ambos Grupos presentaron conjuntamente a los gobiernos una serie de principios comunes en los cuales se resaltaba la necesidad de:
  - una coherencia en las políticas en el contexto de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa;
  - el establecimiento de un *corpus* normativo claro, sólido y actualizado con el propósito de proteger a los trabajadores, teniendo presente las necesidades de las empresas sostenibles;

- la adopción de decisiones por consenso o, en su defecto, la vigencia continuada de las decisiones existentes;
  - la celebración de negociaciones de buena fe que permitan disponer de un *corpus* claro, sólido y actualizado de normas, y
  - la consecución de un acuerdo entre los interlocutores sociales para llevar a la práctica esos compromisos <sup>7</sup>.
12. La declaración conjunta del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores presentada en la Reunión tripartita incluía principios similares:
- creación de un marco coherente de políticas dentro del mecanismo de normas de la OIT;
  - establecimiento de un *corpus* normativo claro, sólido y actualizado;
  - con el propósito de proteger a los trabajadores, teniendo presentes las necesidades de las empresas sostenibles;
  - adopción de decisiones por consenso;
  - celebración de negociaciones de buena fe que permitan disponer de un conjunto de normas claro, sólido y actualizado;
  - acuerdo entre los interlocutores sociales para cumplir esos compromisos.

### Elemento 3: Marco

13. Las discusiones celebradas en la 312.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2011) del Consejo de Administración pusieron de manifiesto que existe un consenso entre los mandantes en cuanto a que la Declaración sobre la Justicia Social configura un marco bien definido para el MEN. En la declaración conjunta del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores se indica igualmente que: «El marco del MEN lo conformarían los principios consagrados en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa».

### Elemento 4: Función de la Sección de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS) del Consejo de Administración

14. En las discusiones celebradas en marzo de 2011, los mandantes acordaron por consenso que la Sección LILS del Consejo de Administración estableciera y supervisara el proceso del MEN y fuera el foro encargado del seguimiento de las recomendaciones del grupo de trabajo tripartito. En la declaración conjunta del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores se indica también: «Supervisión del proceso y seguimiento de las decisiones del MEN: Por el Consejo de Administración en su Sección LILS».

### Elementos 5, 6 y 7: Establecimiento, composición, métodos de trabajo y mandato del grupo de trabajo tripartito

15. En la decisión adoptada por el Consejo de Administración en noviembre de 2014, se pide la constitución de un grupo de trabajo tripartito compuesto por 16 miembros gubernamentales, ocho miembros empleadores y ocho miembros trabajadores. En la

<sup>7</sup> Documento GB.313/PV, párrafo 485.

declaración conjunta del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores se hace referencia a un grupo de trabajo tripartito integrado por 24 miembros (ocho miembros gubernamentales, ocho miembros empleadores y ocho miembros trabajadores), el cual se debería reunir durante tres días en marzo y noviembre de cada año.

## **Elemento 8: Selección de las normas que procedería examinar**

- 16.** En la 312.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2011), la Oficina propuso al Consejo de Administración que examinase dos opciones:
- 1) todas las normas, salvo los convenios fundamentales y de gobernanza con sus recomendaciones conexas, y salvo los instrumentos retirados, sustituidos y recientemente refundidos <sup>8</sup>, o bien
  - 2) las normas que no fueron examinadas por el Grupo de Trabajo Cartier y que fueron adoptadas entre 1985 y 2000 — con excepción del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), y la Recomendación (núm. 190) conexas, y de las normas recientemente refundidas — y las normas que, según la clasificación del Grupo de Trabajo Cartier, estaban en situación provisional, las que precisaban revisión y aquéllas respecto de las cuales se había de solicitar información adicional <sup>9</sup>.
- 17.** En la declaración conjunta del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores presentada en la Reunión tripartita, la labor del grupo de trabajo tripartito sobre el MEN se delimitaba en los siguientes términos: «Todas las normas internacionales del trabajo, excepto las que hayan quedado obsoletas, se hayan retirado, sustituido o refundido recientemente, deben ser objeto de discusión y, en caso de acuerdo, de revisión. En primer lugar, las normas que no fueron examinadas por el Grupo de Trabajo Cartier y que fueron adoptadas entre 1985 y 2000, los instrumentos respecto de los cuales dicho Grupo de Trabajo había solicitado información adicional, los de carácter provisional con arreglo a la clasificación de dicho Grupo de Trabajo y los que quedaban por ser examinados podrían ser objeto de revisión» <sup>10</sup>.

## **Elemento 9: Calendarios conexos a los exámenes**

- 18.** Sobre la base de la propuesta contenida en la declaración conjunta del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores anteriormente mencionada, el grupo de trabajo tripartito sobre el MEN celebraría su primera reunión, de tres días de duración, antes de la 325.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2015). En ella se podrían examinar las modalidades descritas *supra* e identificar y seleccionar las normas que deberían ser objeto de revisión.

<sup>8</sup> Ello abarca 130 convenios, tres protocolos y 105 recomendaciones.

<sup>9</sup> Ello abarca 49 convenios y 52 recomendaciones. El Protocolo de 1996 relativo al Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976, que anteriormente se había incluido en este grupo de instrumentos, ha sido revisado y reemplazado por el MLC, 2006.

<sup>10</sup> Véase el documento GB.312/LILS/5, anexo II, en el que figura una lista de los instrumentos abarcados. Esta propuesta conllevaría el examen de 139 convenios, cuatro protocolos y 113 recomendaciones en total y, en el caso de los instrumentos adoptados entre 1985 y 2000, el grupo de trabajo tripartito tendría que examinar 49 convenios y 52 recomendaciones en total.

19. Teniendo en cuenta los elementos indicados anteriormente, se propone el calendario siguiente:

- Abril-julio de 2015: La Oficina prepararía un documento de trabajo para las consultas con los mandantes tripartitos.
- Septiembre de 2015: Se celebrarían consultas con los tres Grupos, tras las cuales la Oficina prepararía un documento revisado que reflejaría el resultado de las consultas.
- Noviembre de 2015: El grupo de trabajo tripartito sobre el MEN celebraría su primera reunión antes de la reunión del Consejo de Administración a fin de examinar las modalidades de este mecanismo e identificar el primer grupo de normas que deberían ser objeto de examen. Se presentaría un informe sobre los avances a la Sección LILS del Consejo de Administración para discusión y decisión.
- Enero-febrero de 2016: La Oficina prepararía otro documento de trabajo para dar seguimiento a las discusiones, orientaciones y decisiones de la reunión de noviembre de 2015 del Consejo de Administración.
- Marzo de 2016: El grupo de trabajo tripartito celebraría su segunda reunión utilizando como base el documento de trabajo preparado por la Oficina y propondría el grupo de normas que deberían ser objeto de revisión en el marco del MEN y el proceso de consultas que guiaría el examen.
- Noviembre de 2016: El resultado del examen en el marco del MEN de un primer conjunto de normas internacionales del trabajo se sometería a la consideración y decisión del Consejo de Administración.
- Marzo de 2017: El grupo de trabajo tripartito informaría sobre los progresos realizados.
- Noviembre de 2017: El grupo de trabajo tripartito continuaría con su labor y el Consejo de Administración adoptaría las decisiones pertinentes.
- Marzo de 2018: El Consejo de Administración daría seguimiento a las decisiones adoptadas en su reunión de noviembre de 2017.

**D. Preparación de un informe sobre la interrelación, el funcionamiento y la posible mejora de los diferentes procedimientos de control relacionados con los artículos 22, 23, 24 y 26 de la Constitución de la OIT (punto 5, b), de la decisión)**

20. En su 322.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2014), el Consejo de Administración aplazó hasta la presente reunión el examen de una solicitud presentada a los presidentes de la CEACR y del Comité de Libertad Sindical para que prepararan conjuntamente un informe sobre la interrelación, el funcionamiento y la posible mejora de los diferentes procedimientos de control relacionados con los artículos 22, 23, 24 y 26 de la Constitución de la OIT y el mecanismo de presentación de quejas sobre libertad sindical. En la declaración conjunta del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores se hace referencia a la «aclaración de las funciones y mandatos del Comité de Libertad Sindical y de los procedimientos para el examen de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 26 de la Constitución frente al mecanismo habitual de control de las normas».

## Repercusiones financieras

21. Habida cuenta de que ni en el Programa y Presupuesto para 2014-2015 ni en las propuestas de Programa y Presupuesto para 2016-2017 presentadas por el Director General se incluye ninguna partida para cubrir los costos de los resultados de la Reunión tripartita, en caso de que el Consejo de Administración decidiera adoptar alguna de las medidas propuestas, habría que tomar las disposiciones financieras oportunas.
22. El costo estimado del grupo de trabajo tripartito sobre el MEN descrito en los párrafos 15 y 19 sería de 176 800 dólares de los Estados Unidos por reunión, desglosados como se indica a continuación:

	Dólares de los EE.UU.
Gastos de viaje	105 300
Interpretación	70 000
Documentación	1 500
	176 800

23. Se ha estimado que los costos ascenderían a 176 800 dólares de los Estados Unidos en 2015 y a 707 200 dólares de los Estados Unidos en 2016-2017.
24. El costo estimado de la preparación y publicación del informe mencionado en el párrafo 20 en el bienio actual se eleva a 50 000 dólares de los Estados Unidos.

## Proyecto de decisión

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

- a) *toma nota del resultado y del informe de la Reunión tripartita sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), en relación con el derecho de huelga y las modalidades y prácticas de la acción de huelga a nivel nacional;*
- b) *decide, a la luz del resultado y del informe de la Reunión tripartita, no emprender por el momento ninguna acción en virtud del artículo 37 de la Constitución para resolver la cuestión relativa a la interpretación del Convenio núm. 87 en relación con el derecho de huelga;*
- c) *decide adoptar las medidas necesarias para garantizar el buen funcionamiento de la Comisión de Aplicación de Normas en la 104.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en particular con respecto al establecimiento de la lista de casos y a la adopción de conclusiones;*
- d) *decide establecer en el marco del MEN un grupo de trabajo tripartito integrado por 32 miembros: 16 representantes gubernamentales, ocho representantes de los empleadores y ocho representantes de los trabajadores, el cual se reunirá durante tres días cada año antes de las reuniones de marzo y noviembre del Consejo de Administración;*



- e) *decide que este grupo de trabajo tripartito informará al Consejo de Administración, en su 325.ª reunión (noviembre de 2015), sobre los progresos realizados en la puesta en práctica del MEN;*
- f) *solicita al Presidente de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), Juez Abdul Koroma (Sierra Leona), y al Presidente del Comité de Libertad Sindical, profesor Paul van der Heijden (Países Bajos), que preparen conjuntamente un informe sobre la interrelación, el funcionamiento y la posible mejora de los diferentes procedimientos de control relacionados con los artículos 22, 23, 24 y 26 de la Constitución de la OIT y el mecanismo de presentación de quejas sobre libertad sindical;*
- g) *decide que las medidas propuestas en el presente documento, con un costo máximo de 226 800 dólares de los Estados Unidos en 2015 y de 707 200 dólares de los Estados Unidos en 2016-2017, se financien, en primer lugar, con cargo a los ahorros realizados en la Parte I del presupuesto para los respectivos bienios o, en su defecto, con cargo a la Parte II, en el entendido de que, si posteriormente esto no resultara posible, el Director General propondría otros métodos de financiación.*