



Consejo de Administración

338.ª reunión, Ginebra, 12-26 de marzo de 2020

GB.338/INS/2/1

Sección Institucional

INS

Fecha: 26 de febrero de 2020

Original: inglés

SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo

Orden del día de futuras reuniones de la Conferencia

Finalidad del documento

Iniciar el examen de las propuestas sobre el orden del día de las reuniones de la Conferencia de 2021 y de años posteriores, y en particular sobre el enfoque estratégico que habrá de aplicarse (véase el proyecto de decisión, en el párrafo 30).

Objetivo estratégico pertinente: Los cuatro objetivos estratégicos.

Resultado más pertinente: Resultado funcional B: Gobernanza eficaz y eficiente de la Organización.

Repercusiones en materia de políticas: Repercusiones para el orden del día de las reuniones de la Conferencia de 2021 y de años posteriores.

Repercusiones jurídicas: Las derivadas de la aplicación del Reglamento de la Conferencia y del Reglamento del Consejo de Administración.

Repercusiones financieras: Las derivadas de la inscripción de puntos en el orden del día de la Conferencia y de las reuniones preparatorias propuestas que pudiera aprobar el Consejo de Administración.

Seguimiento requerido: Todas las repercusiones relacionadas con el seguimiento se someterán a examen del Consejo de Administración en su 340.ª reunión (octubre-noviembre de 2020).

Unidad autora: Departamentos de la Cartera de Políticas y de la Cartera de Programas Exteriores y Alianzas.

Documentos conexos: GB.334/INS/2/1; GB.334/INS/PV; GB.335/INS/2/1; GB.335/INS/PV; GB.337/INS/2; GB.337/INS/2 (Add. 1); GB.337/INS/3/2; GB.337/INS/PV.

Índice

	<i>Página</i>
A. Presentación resumida del proceso de establecimiento del orden del día de la Conferencia.....	1
Enfoque estratégico y coherente	2
B. Decisiones adoptadas por el Consejo de Administración en su 337. ^a reunión (octubre-noviembre de 2019).....	3
C. Orden del día de las reuniones de la Conferencia posteriores a 2020	4
Consolidación de un enfoque estratégico	4
Cuestiones que podrían inscribirse en el orden del día de futuras reuniones	6
Seguimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas	9
D. Etapas del procedimiento.....	11
Proyecto de decisión.....	12
 <i>Anexos</i>	
I. Puntos que cabría inscribir en el orden del día de las próximas reuniones de la Conferencia	13
II. Sinopsis de los puntos técnicos seleccionados para el orden del día de las reuniones de la Conferencia (2010-2030)	31
III. Orden del día de las reuniones de la Conferencia – Calendario (2018-2022)	34

A. Presentación resumida del proceso de establecimiento del orden del día de la Conferencia

1. Las reglas aplicables en relación con el orden del día de las reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo se recogen en la Constitución de la OIT, el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo y el Reglamento del Consejo de Administración ¹. El orden del día de las reuniones de la Conferencia consta de puntos inscritos de oficio y de puntos técnicos.
2. Cada año, el Consejo de Administración debe inscribir de oficio en el orden del día de la reunión de la Conferencia los puntos siguientes:
 - Informe del Presidente del Consejo de Administración y Memoria del Director General;
 - cuestiones financieras y presupuestarias, e
 - información y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones.
3. Asimismo, según la práctica establecida, el orden del día de las reuniones de la Conferencia debe incluir tres puntos técnicos, generalmente con miras a una acción normativa, una discusión general o una discusión recurrente; cada uno de ellos requiere, para su examen, la institución de una comisión técnica de la Conferencia ². Respecto a los debates que se celebran en el Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas (GTT del MEN), algunos miembros del Consejo de Administración plantearon la posibilidad de inscribir en el orden del día de la Conferencia un punto normativo dedicado con carácter específico al seguimiento de las labores de dicho Grupo de trabajo, y de permitir la inscripción de dos puntos normativos para una misma reunión de la Conferencia ³. Los demás puntos que el Consejo de Administración puede decidir inscribir en el orden del día pueden ser tratados normalmente en sesión plenaria, ya sea por la Comisión de Proposiciones o bien por otra comisión técnica en un número limitado de sesiones ⁴. Respecto de los puntos normativos, la regla consiste en que se examinen mediante el procedimiento de doble discusión, pero el Consejo de Administración puede decidir que sean objeto de una sola discusión ⁵. Las propuestas de puntos del orden del día de las reuniones de la Conferencia se discuten en dos reuniones sucesivas del Consejo de Administración, a menos que desde la primera de estas reuniones haya asentimiento unánime de inscribir el punto considerado ⁶.

¹ Véanse la [Constitución](#), artículos 14, 1) y 16, 3); [Reglamento de la Conferencia](#), artículos 7, 7 bis, 8 y 12; y [Reglamento del Consejo de Administración](#), secciones 5 y 6.2.

² Véanse los párrafos 4 a 7, *infra*.

³ Documento [GB.337/LILS/PV](#), párrafos 18 y 19.

⁴ Véase el anexo II, en el que se presenta una sinopsis de los puntos técnicos seleccionados para el orden del día de las reuniones de la Conferencia (2010-2030). Véase el documento [GB.328/PV](#), párrafo 16 (Grupo de los Trabajadores).

⁵ La Conferencia adoptó en fechas recientes la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), y el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, con base en una simple discusión.

⁶ Véase el párrafo 5.1.1 del Reglamento del Consejo de Administración.

4. En su 328.^a reunión (octubre-noviembre de 2016), el Consejo de Administración adoptó un ciclo de cinco años para las discusiones recurrentes de los cuatro objetivos estratégicos con arreglo a la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (Declaración sobre la Justicia Social). La secuencia de ese ciclo debía ser la siguiente: diálogo social y tripartismo en 2018; protección social (seguridad social) en 2020; políticas de empleo en 2021; protección social (protección de los trabajadores) en 2022, y principios y derechos fundamentales en el trabajo en 2023 ⁷. El Consejo de Administración facilitó además orientación sobre un marco que permitiese articular las discusiones recurrentes de forma que cumpliesen plenamente su finalidad específica con arreglo a la Declaración sobre la Justicia Social ⁸.

Enfoque estratégico y coherente

5. En su 322.^a reunión (octubre-noviembre de 2014), el Consejo de Administración aprobó el concepto de enfoque estratégico y coherente con miras a su aplicación en la conformación del orden del día de las 106.^a, 107.^a y 108.^a reuniones de la Conferencia (de 2017, 2018 y 2019, respectivamente) a la luz de los comentarios formulados por los mandantes sobre la fijación del orden del día de la Conferencia y sobre el papel que a ésta corresponde en cuanto órgano normativo supremo. Se trata de un enfoque que radica en dos elementos principales: i) un planteamiento estratégico para establecer el orden del día de las reuniones de la Conferencia, aprovechando el impulso generado por la conmemoración del centenario de la OIT a fin de hacer hincapié en la coherencia institucional y la flexibilidad, y ii) la plena participación de los mandantes tripartitos en el proceso de establecimiento del orden del día ⁹.
6. El Consejo de Administración utilizó este enfoque cuando seleccionó los puntos técnicos que se inscribieron en el orden del día de las reuniones de la Conferencia de 2017, 2018, 2019 y 2020. Ha venido examinando atentamente la coordinación entre los resultados de las anteriores discusiones de la Conferencia y el examen de las propuestas para reuniones futuras. Ha establecido vínculos entre la conformación del orden del día de las reuniones de la Conferencia y otros procesos institucionales y discusiones estratégicas, como el Plan Estratégico de la OIT para 2018-2021 ¹⁰. También ha adoptado medidas para que el orden del día de las reuniones de la Conferencia refleje las actividades de la OIT destinadas a asegurar que la Organización cuente con un corpus claro, sólido y actualizado de normas internacionales del trabajo que responda a la evolución del mundo del trabajo, con el propósito de proteger a los trabajadores y teniendo presentes las necesidades de las empresas sostenibles. Así, pues, la conformación del orden del día de las reuniones de la Conferencia ya ha estado informada por el examen que el GTT del MEN realiza del corpus normativo de la OIT, así como por la aplicación del artículo 19, párrafo 9, de la Constitución de la OIT, en lo que respecta al procedimiento de derogación de los convenios vigentes que han quedado obsoletos.

⁷ Véase el párrafo 17 del presente documento.

⁸ Véanse los documentos [GB.328/INS/5/2](#) y [GB.328/PV](#), párrafo 102.

⁹ Véanse los documentos [GB.322/PV](#), párrafo 17, y [GB.322/INS/2](#), párrafos 11 a 19. La pertinencia del enfoque estratégico y coherente quedó reconocida en el marco de la labor del Grupo de Trabajo sobre el funcionamiento del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo; véase el documento [GB.322/INS/12 \(Rev.\)](#) párrafo 4.1.

¹⁰ Documento [GB.328/PFA/1](#).

7. En la Declaración del Centenario de la OIT sobre el Futuro del Trabajo se reafirma que la elaboración de normas internacionales del trabajo, así como la promoción, ratificación y aplicación de las mismas, revisten una importancia fundamental para la Organización, y se destaca la labor que el GTT del MEN realiza a ese respecto ¹¹.
8. Otro elemento del enfoque estratégico y coherente que se propugna en la Resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente, de 2016 ¹², adoptada después de evaluarse el impacto de la Declaración sobre la Justicia Social de 2008, es el establecimiento de vínculos apropiados y eficaces entre las discusiones recurrentes y los temas de los Estudios Generales que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones elabora sobre la base de las memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT. La práctica actual consiste en seleccionar instrumentos relativos a un tema específico con suficiente antelación para que el siguiente Estudio General relativo al mismo sea examinado en la reunión de la Conferencia anterior a aquella en la que deba discutirse el punto recurrente correspondiente. En la 337.^a reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2019), algunos miembros de este órgano abogaron por que se reforzasen los vínculos existentes entre los Estudios Generales, el mecanismo de examen de las normas y las discusiones recurrentes ¹³.
9. En cada reunión del Consejo de Administración se han venido presentando las etapas de procedimiento, actualizadas por la Oficina de forma periódica, con miras a la aplicación del enfoque estratégico hasta 2019, a fin de garantizar que el proceso sea más transparente e inclusivo ¹⁴. En la Declaración del Centenario se destaca la importancia de esta transparencia ¹⁵.

B. Decisiones adoptadas por el Consejo de Administración en su 337.^a reunión (octubre-noviembre de 2019)

10. El Consejo de Administración decidió:
 - a) inscribir en el orden del día de la 109.^a reunión de la Conferencia (mayo-junio de 2020) un punto relativo a las competencias y el aprendizaje permanente (discusión general);
 - b) inscribir en el orden del día de la 110.^a reunión de la Conferencia (mayo-junio de 2021) un punto relativo al retiro del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933 (núm. 34);
 - c) aplazar a la 338.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2020) la decisión de inscribir en el orden del día de la 110.^a reunión de la Conferencia (mayo-junio de 2021) un punto relativo:

¹¹ [Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo](#), parte IV, A.

¹² [Resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente](#), de 2016, párrafo 15.1.

¹³ Documento GB.337/LILS/PV, párrafos 47 y 50.

¹⁴ Véase el documento [GB.328/INS/3](#), párrafos 7 a 15, para más detalles sobre la aplicación del enfoque estratégico y coherente. En el anexo III del presente documento figuran las etapas del procedimiento actualizadas de aquí a 2022.

¹⁵ [Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo](#), parte IV, A.

- i) al trabajo decente y la economía social y solidaria (discusión general); o
 - ii) a una transición justa del mundo del trabajo hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos (discusión normativa o discusión general), o
 - iii) a cualquier otro punto basado en la discusión de la 337.^a reunión;
- d) inscribir en el orden del día de la 119.^a reunión de la Conferencia (junio de 2030) un punto relativo a la derogación del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96), y
- e) solicitar a la Oficina que tuviera en cuenta las orientaciones proporcionadas cuando preparase el documento para la 338.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2020) ¹⁶.

11. Además, el Consejo de Administración solicitó a la Oficina que, para dar seguimiento a sus decisiones anteriores:

- i) empezase a preparar propuestas para establecer posibles puntos normativos relativos a los riesgos biológicos, la ergonomía y la manipulación manual, los riesgos químicos, y la protección de la maquinaria para su examen en su 338.^a reunión (marzo de 2020) a fin de inscribirlos en futuros órdenes del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, y
- ii) se guiase por las recomendaciones formuladas por el GTT del MEN respecto del enfoque de la integración temática y del proceso de elaboración de normas al preparar esas propuestas normativas para su inscripción en el orden del día de la Conferencia a la mayor brevedad posible y con carácter de prioridad institucional ¹⁷.

C. Orden del día de las reuniones de la Conferencia posteriores a 2020

Consolidación de un enfoque estratégico

12. En vista de los primeros elementos del enfoque que se sometieron sucintamente a examen en la reunión del Consejo de Administración de octubre-noviembre de 2016 ¹⁸, los mandantes han seguido abogando por que el orden del día de la Conferencia se determine en virtud de un enfoque estratégico y coherente, y por que se siga procediendo de igual manera respecto a las reuniones posteriores a 2019 ¹⁹. El Consejo de Administración estimará tal vez oportuno tener en cuenta las consideraciones que se exponen a continuación cuando proceda a examinar el enfoque estratégico que deba aplicarse a las reuniones posteriores a 2019.

¹⁶ Documento [GB.337/INS/2 \(Add. 1\)/decisión](#).

¹⁷ Documento [GB.337/LILS/1](#), párrafo 5.

¹⁸ Documento GB.328/INS/3, párrafos 38 y 39.

¹⁹ Véanse los documentos GB.328/PV, [GB.329/PV](#), [GB.331/PV](#), [GB.332/PV](#), [GB.334/INS/PV](#), [GB.335/INS/PV](#) y [GB.337/INS/PV](#).

13. El Consejo de Administración ha tomado medidas para incorporar dos de los primeros elementos señalados en octubre de 2016 a su proceso de decisión sobre el orden del día de las reuniones de la Conferencia. Esos elementos son: i) el seguimiento de las recomendaciones formuladas por el GTT del MEN y aprobadas por el Consejo de Administración ²⁰, y ii) la manera de lograr que la labor de las estructuras de gobernanza de la OIT contribuya a los procesos de seguimiento y examen del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) ²¹. Asimismo, en la Declaración del Centenario se exhorta a que la OIT «en su segundo siglo de existencia, [siga] cumpliendo con tenacidad su mandato constitucional de lograr la justicia social desarrollando su enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, que sitúa los derechos de los trabajadores y las necesidades, las aspiraciones y los derechos de todas las personas en el núcleo de las políticas económicas, sociales y ambientales» ²².
14. Los elementos generales del enfoque estratégico y coherente siguen siendo válidos, en particular la necesidad de asegurar la coherencia institucional de lograr un equilibrio entre el tiempo de preparación adecuado y la flexibilidad suficiente, y de alcanzar la plena participación tripartita mediante la transparencia y la inclusión ²³. Según lo dispuesto en la Declaración sobre la Justicia Social y en la Resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente, de 2016, las discusiones recurrentes siguen siendo un elemento fundamental de la racionalización del proceso de establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia, al menos hasta 2023.
15. El ejemplo más reciente que así lo ilustra es la discusión normativa sobre la violencia y el acoso en el trabajo celebrada en la reunión de la Conferencia del centenario de la OIT, de la que pueden derivarse valiosas enseñanzas sobre la manera en que la Conferencia puede

²⁰ Además de las recomendaciones del GTT del MEN relativas a la derogación de varios convenios que llevaron al Consejo de Administración a inscribir el correspondiente punto en el orden del día de las reuniones de la Conferencia, el Consejo de Administración pidió a la Oficina que preparara una propuesta para establecer un posible punto de carácter normativo sobre los programas de aprendizaje profesional, habida cuenta de la laguna normativa detectada por el GTT del MEN, a fin de examinarla en su 329.^a reunión (marzo de 2017). Véase el anexo I, sección 1, B); documento GB.328/PV, párrafo 16 (Grupo de los Trabajadores), párrafo 22 (República de Corea). Al examinar el informe de la segunda reunión del GTT del MEN, el Consejo de Administración también tomó nota de la decisión de dicho grupo de que se ocuparía del seguimiento de la cuestión de la laguna normativa identificada con respecto al tema del trabajo por turnos en una discusión ulterior, cuya fecha estaba por decidirse, acerca de los instrumentos sobre el tiempo de trabajo; documento GB.328/PV, párrafo 581, d).

²¹ De conformidad con la Resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente, de 2016 (véase apartado 15.2, c), vii)) el Consejo de Administración adoptó un ciclo de cinco años para las discusiones recurrentes y determinó su secuencia teniendo en cuenta los temas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) seleccionados para su examen en el foro político de alto nivel. Véase el documento GB.328/INS/5/2, párrafos 6, 10 y 18; véase también el documento GB.328/PV, párrafo 84 (Grupo de los Empleadores), párrafo 86 (Grupo de los Trabajadores), párrafo 91 (grupo de Asia y el Pacífico (ASPAG)) y párrafo 93 (países industrializados con economía de mercado (PIEM)). El Consejo de Administración decidió también aprovechar sus reuniones de marzo de 2017, 2018 y 2019 para propiciar discusiones tripartitas sobre la contribución de la OIT al examen anual del foro político de alto nivel (párrafo 130, a)).

²² Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, parte I, D.

²³ Véase el documento GB.329/INS/2, párrafo 21.

optimizar su labor normativa en una reunión de dos semanas de duración²⁴. Se atendería así a lo dispuesto en la Declaración del Centenario, en cuya virtud la elaboración de normas reviste una importancia fundamental y el «diálogo social, incluida la negociación colectiva y la cooperación tripartita, es un fundamento esencial de todas las actividades de la OIT»²⁵. Además, el Consejo de Administración estimará tal vez oportuno facilitar mayor orientación sobre los efectos inmediatos y futuros de las recomendaciones del GTT del MEN en el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia, especialmente a la luz de lo dispuesto en la Declaración del Centenario, en la que se preconiza que las normas internacionales del trabajo «deben responder a la evolución del mundo del trabajo»²⁶, y de la segunda evaluación del funcionamiento del GTT del MEN, que se ha de examinar en la presente reunión²⁷.

Cuestiones que podrían inscribirse en el orden del día de futuras reuniones

16. El orden del día de la 110.^a reunión de la Conferencia (2021) comprende una discusión recurrente sobre el empleo y un punto normativo sobre el aprendizaje (primera discusión), y tendría cabida para un punto adicional, que podría dedicarse a una discusión general sobre un punto técnico. Además, en la presente reunión del Consejo de Administración se debería tomar una decisión sobre un punto normativo que debería figurar en el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2022²⁸.

²⁴ En octubre-noviembre de 2016, se expresaron diversas opiniones sobre la posibilidad de inscribir dos puntos normativos en el orden del día de las reuniones de la Conferencia (documento GB.328/PV, párrafo 16 (Grupo de los Trabajadores), párrafo 18 (ASPAG), párrafo 21 (India) y párrafo 23 (Brasil)).

²⁵ Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, parte II, B.

²⁶ Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, parte IV, A.

²⁷ Documento GB.338/LILS/3.

²⁸ Véase el anexo I en lo que respecta a la determinación de un posible calendario para la selección de las propuestas de puntos actualmente objeto de examen por el Consejo de Administración. La decisión respecto de la inscripción de un punto normativo debería adoptarse en la presente reunión del Consejo de Administración, de marzo de 2020 (para la reunión de la Conferencia de 2022), o bien en la de marzo de 2021 (para la reunión de la Conferencia de 2023). La inscripción de puntos con miras a su examen en una discusión general debería efectuarse a más tardar en marzo de 2020 (para la reunión de la Conferencia de 2021) o en marzo de 2021 (para la reunión de la Conferencia de 2022). En respuesta a las cuestiones planteadas en la discusión de octubre de 2017, conviene indicar que esos plazos se señalan, con arreglo al Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, porque en el caso de los puntos normativos es necesario que la Oficina envíe a los Estados Miembros, por lo menos dieciocho meses antes de la apertura de la reunión de la Conferencia, un informe sobre la legislación y la práctica y un cuestionario. Por tanto, en principio, para la reunión de la Conferencia de junio de 2022, es necesario enviar un informe, a más tardar, antes de finales de octubre de 2020 (dieciocho meses antes). En consecuencia, es preciso adoptar una decisión en la presente reunión del Consejo de Administración, de marzo de 2020 (de ese modo, se dispondrá de tiempo suficiente para elaborar esos documentos). Sin embargo, excepcionalmente, el Consejo de Administración podrá aprobar un programa de plazos reducidos a propuesta de la Mesa. Las discusiones generales no están sujetas a los mismos requisitos: en el Reglamento de la Conferencia se estipula que, cuando una cuestión ha sido incluida en el orden del día para discusión general, la Oficina comunicará un informe sobre tal cuestión a los gobiernos, con tiempo suficiente para que llegue a su poder dos meses, por lo menos, antes de la apertura de la reunión de la Conferencia en que haya de discutirse la cuestión. A este respecto, se necesita disponer de tiempo para preparar el informe, por lo que es muy

17. Desde marzo de 2019, el Consejo de Administración ha examinado cinco temas que podrían figurar en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia ²⁹; entre ellos se ha seleccionado un punto para discusión general, relativo a las competencias y el aprendizaje permanente, con miras a su inscripción en el orden del día de la 109.^a reunión de la Conferencia (2020).
18. En su 337.^a reunión (octubre-noviembre de 2019), el Consejo de Administración señaló dos puntos a fin de que se contemplase la posibilidad de incluirlos en el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2021. Estos puntos son los siguientes:
- *Una transición justa del mundo del trabajo hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos (discusión normativa o discusión general)* ³⁰. La inscripción de esta cuestión se ha propuesto varias veces en los últimos años, ya sea como punto normativo o para una discusión general. En su 337.^a reunión (octubre-noviembre de 2019), el Consejo de Administración decidió considerarla en su 338.^a reunión (marzo de 2020). La propuesta ha suscitado opiniones muy diversas: algunos miembros son partidarios de que la cuestión sea objeto de una discusión normativa, mientras que otros se inclinan más por una discusión general ³¹. Considerando que en la Declaración del Centenario se exhorta a la OIT a «orientar sus esfuerzos a: i) asegurar una transición justa a un futuro del trabajo que contribuya al desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social y ambiental» ³², el Consejo de Administración estimará tal vez oportuno considerar si decide que esta cuestión figure en el orden del día de la reunión de la Conferencia para una discusión normativa o para una discusión general. Si así fuera, la primera discusión del procedimiento de doble discusión ya podría celebrarse en la reunión de la Conferencia de 2022, a menos que el Consejo de Administración decida aprobar un programa de plazos reducidos. Otra opción consistiría en inscribir esta cuestión en el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2021 o en el de la de 2022, con miras a una discusión general. En la Cumbre sobre la Acción Climática ONU 2019, 46 países se comprometieron a que el empleo fuese un elemento determinante de toda acción climática ambiciosa. Para que esta agenda centrada en lo humano se materialice en medidas concretas, el Secretario General de las Naciones Unidas ha anunciado una iniciativa de la acción climática dedicada al empleo, cuya ejecución habrá de confiarse a la dirección de la OIT ³³.
 - *La economía social y solidaria para un futuro del trabajo centrado en las personas*. El interés de inscribir esta cuestión surge del llamamiento, inscrito en la Declaración del Centenario, de aplicar un enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, y que podría ser objeto de una discusión general de la Conferencia a fin de recabar orientaciones. La economía social y solidaria impulsada por el sector privado encierra en efecto el potencial de generar trabajo decente, empleo productivo y mejores niveles de vida para todos si cuenta con el respaldo de un entorno favorable ³⁴. Una discusión

recomendable que el Consejo de Administración tome una decisión a más tardar en marzo del año anterior.

²⁹ Véase el documento GB.329/INS/2, párrafos 23 a 27.

³⁰ Véase el anexo I, sección 1, B), párrafo 11, para las opiniones expresadas en la 337.^a reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2019).

³¹ Véanse los documentos GB.334/INS/PV, GB.335/INS/PV y GB.337/INS/PV.

³² Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, parte II, A.

³³ Véase el documento GB.338/POL/1.

³⁴ Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, parte II, A, ix).

sobre esta cuestión en la Conferencia permitiría destacar las medidas que deberían adoptarse para apoyar a las empresas sostenibles de la economía social y solidaria. En la 337.^a reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2019) se manifestó un amplio apoyo para que la cuestión se inscribiera en el orden del día de una futura reunión de la Conferencia. Algunos miembros del Consejo de Administración consideraron que el ámbito de la discusión debía incluso ampliarse y hacerse extensivo al papel que desempeñan las empresas sostenibles, como principales fuentes de empleo pleno y productivo.

19. Otros tres temas han de desarrollarse y debatirse pormenorizadamente en otros foros tripartitos antes de que puedan dar lugar a propuestas completas de posibles puntos para su inscripción en el orden del día de las reuniones de la Conferencia. En la sección 3 del anexo I se facilita información actualizada sobre el seguimiento que se ha dado a esos temas, que son los siguientes ³⁵:

- solución de conflictos laborales individuales;
- el trabajo decente en el mundo del deporte, e
- independencia y protección en el servicio público (lucha contra la corrupción).

20. A la luz del apoyo expresado por algunos miembros del Consejo de Administración en marzo de 2019 y del llamamiento inscrito en la Declaración del Centenario para que se adopten «políticas y medidas que permitan asegurar una protección adecuada de la privacidad y de los datos personales y responder a los retos y las oportunidades que plantea la transformación digital del trabajo, incluido el trabajo en plataformas, en el mundo del trabajo» ³⁶, se ha añadido un nuevo tema. Resultaría oportuno programar una discusión de dicho tema en una de las próximas reuniones de la Conferencia, habida cuenta de la prevista expansión del trabajo en la economía de plataformas y las oportunidades que brinda para la creación de empleo y el crecimiento económico, así como los desafíos que plantea en materia de trabajo decente. Varios miembros del Consejo de Administración han expresado su apoyo a la celebración de una discusión de la Conferencia sobre el trabajo decente en la economía de plataformas en el futuro ³⁷. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno estudiar la posibilidad de solicitar a la Oficina que convoque una reunión tripartita de expertos sobre esta cuestión durante el primer trimestre de 2021. Los resultados de esta reunión deberían inspirarse en todas las discusiones tripartitas que resulten pertinentes, y posiblemente en la discusión general sobre las desigualdades en el mundo del trabajo, que se celebrará durante la 109.^a reunión de la Conferencia (2020), además de fundamentar la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores), que tendrá lugar en la 111.^a reunión de la Conferencia (2022). Posteriormente también servirían de base para una posible discusión general o para un posible punto normativo sobre esta cuestión, si el Consejo de Administración decidiera inscribir tal punto en el orden del día de la 112.^a reunión de la Conferencia (2023).

21. En su 337.^a reunión (octubre-noviembre de 2019), el Consejo de Administración celebró una primera discusión sobre las propuestas para incluir las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, como medida de seguimiento de la Resolución sobre la Declaración del Centenario

³⁵ Véase el documento GB.328/PV, párrafo 17 (Grupo de los Trabajadores), párrafo 19 (grupo de África) y párrafo 20 (grupo de los PIEM).

³⁶ Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, parte III, C, v).

³⁷ Documento GB.337/INS/PV, párrafos 17, 26, 31, 38, 42 y 43.

de la OIT para el Futuro del Trabajo. El Consejo de Administración decidió aprobar «el procedimiento por etapas que figura en el párrafo 21 del documento GB.337/INS/3/2 como herramienta de planificación que el Consejo de Administración pueda ir revisando y modificando en función de los progresos alcanzados, para estudiar propuestas para incluir la cuestión de las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, teniendo en cuenta las orientaciones proporcionadas en la discusión»³⁸. En este contexto, el Consejo de Administración celebrará durante la presente reunión una discusión sobre los distintos elementos del procedimiento por etapas, lo que también incluirá «el examen de cuestiones sustantivas para identificar posibles elementos de base». Según la consideración que el Consejo de Administración estime oportuno dar a estas propuestas, podría haber un impacto en el número de puntos técnicos que aún pueden inscribirse en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia.

22. En la 337.^a reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2019), uno de los grupos de mandantes pidió a la Oficina que preparase propuestas sobre la posible inscripción en el orden del día de una futura reunión de la Conferencia de un punto sobre la economía del cuidado como tema para una discusión general³⁹. Otro grupo de mandantes propuso, como posibles puntos del orden del día de futuras reuniones, los siguientes temas: aprovechar todo el potencial del progreso tecnológico; asegurar que los sistemas de educación y de formación respondan a las necesidades del mercado de trabajo de hoy y mañana, dedicando una atención especial a la empleabilidad; ampliar las opciones y optimizar las oportunidades para todos los trabajadores, y apoyar el papel del sector público como empleador relevante y proveedor de servicios públicos de calidad⁴⁰. El Consejo de Administración estimará tal vez oportuno brindar orientaciones sobre estas peticiones de propuestas.
23. El Consejo de Administración podría considerar oportuno facilitar, asimismo, orientación sobre las repercusiones que el Foro de diálogo mundial sobre el trabajo decente en el mundo del deporte y la Reunión técnica sobre la consecución del trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, ambos celebrados en fechas recientes, podrían tener en los puntos del orden del día de futuras reuniones de la Conferencia.

Seguimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas

24. En su quinta reunión, que se celebró en septiembre de 2019, el GTT del MEN debatió el seguimiento que debía darse a sus anteriores recomendaciones, que fueron aprobadas por el Consejo de Administración en 2017 y 2018, en las que se pedía la inscripción de puntos normativos relativos a los riesgos biológicos, la ergonomía y la manipulación manual, los riesgos químicos y la protección de la maquinaria. Las recomendaciones del GTT del MEN indicaban lo siguiente⁴¹:

³⁸ Decisión [GB.337/INS/3/2/decisión](#).

³⁹ Documento GB.337/INS/PV, párrafo 18.

⁴⁰ Documento GB.337/INS/PV, párrafo 24.

⁴¹ Documento GB.337/LILS/1, anexo I (recomendaciones adoptadas por el GTT del MEN), párrafo 9.

El GTT del MEN examinó dos documentos de trabajo ⁴², para dar efecto a las decisiones de 2017 y 2018 del Consejo de Administración en las que se pide a la Oficina que prepare propuestas para la posible inscripción de puntos normativos relativos a los riesgos biológicos, la ergonomía y la manipulación manual, los riesgos químicos y la protección de la maquinaria ⁴³. Recomienda al Consejo de Administración que pida a la Oficina que empiece a preparar propuestas para establecer posibles puntos normativos para examen en su 338.^a reunión (marzo de 2020) a fin de inscribirlos en futuros órdenes del día de la Conferencia Internacional del Trabajo. Sobre la base de su discusión, el GTT del MEN recomienda al Consejo de Administración que la Oficina utilice como orientación los siguientes elementos al preparar esas propuestas normativas para su inscripción en el orden del día de la Conferencia a la mayor brevedad posible y con carácter de prioridad institucional:

- 9.1. aplicar el «*enfoque de la integración sistemática*». Se podría considerar la posibilidad de combinar elementos vinculantes con elementos no vinculantes en el mismo instrumento y de utilizar enfoques apropiados, de modo que los instrumentos puedan actualizarse fácilmente, en particular las disposiciones técnicas para garantizar la pertinencia continuada de las normas, tomando en consideración las circunstancias nacionales, y
- 9.2. el *proceso de establecimiento de normas* debería ser flexible, abordar los cuatro temas específicos y garantizar una gestión del tiempo, una eficiencia, una relación costo-eficacia y una inclusividad óptimos. A estos efectos, se podría decidir inscribir un punto normativo en el orden del día de la Conferencia dedicado al seguimiento de los trabajos del GTT del MEN y se podría incluir también la posibilidad de inscribir dos puntos normativos en una misma reunión de la Conferencia, a fin de mantener su flexibilidad para responder a los cambios en el mundo del trabajo, si el Consejo de Administración así lo decidiera. En vista del alto grado de conocimientos técnicos especializados que se requieren para tratar los temas de seguridad y salud en el trabajo, los trabajos técnicos preparatorios deberían ser inclusivos y adaptarse de modo que favorezcan la celebración de una discusión tripartita normativa eficiente.

25. En su 337.^a reunión (octubre-noviembre de 2019), el Consejo de Administración aprobó esta recomendación y solicitó a la Oficina que:

- i) empezara a preparar propuestas para establecer posibles puntos normativos relativos a los riesgos biológicos, la ergonomía y la manipulación manual, los riesgos químicos y la protección de la maquinaria para su examen en su 338.^a reunión (marzo de 2020) a fin de inscribirlos en futuros órdenes del día de la Conferencia;
- ii) se guiara por las recomendaciones formuladas por el GTT del MEN respecto del enfoque de la integración temática y del proceso de elaboración de normas al preparar esas propuestas normativas para su inscripción en el orden del día de la Conferencia a la mayor brevedad posible y con carácter de prioridad institucional ⁴⁴.

26. En consecuencia, la Oficina ha preparado propuestas respecto a los puntos normativos referentes a los riesgos biológicos, la ergonomía y la manipulación manual, los riesgos químicos y la protección de la maquinaria. Estos se incluyen en la sección 2 del anexo I del presente documento, para que el Consejo de Administración los examine a fin de determinar el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia. De acuerdo con la solicitud del

⁴² Véase GTT del MEN/2019, documentos de trabajo 1 y 2.

⁴³ Documento GB.331/PV, párrafo 723, f): «pidió a la Oficina que preparara propuestas para considerar la posibilidad de inscribir, a la mayor brevedad posible, puntos normativos en los futuros órdenes del día de la Conferencia Internacional del Trabajo: i) sobre riesgos biológicos y ergonomía, habida cuenta de las lagunas normativas señaladas a ese respecto; ii) sobre la consolidación de los instrumentos relativos a riesgos químicos, y iii) sobre la revisión de los instrumentos relativos a la protección de la maquinaria; y pidió que se le presentara información actualizada a ese respecto».

⁴⁴ Documento GB.337/LILS/1, párrafo 5, a).

Consejo de Administración, las propuestas de la Oficina se guían por las recomendaciones formuladas por el GTT del MEN respecto del enfoque de la integración temática.

27. En segundo lugar, el Consejo de Administración examinará las modalidades para las discusiones normativas destinadas a dar efecto a las recomendaciones del GTT del MEN, teniendo en cuenta el consenso alcanzado en dicho Grupo de Trabajo de que éstas deberían ser flexibles, abordar los cuatro temas específicos y garantizar una gestión del tiempo, una eficiencia, una relación costo-eficacia y una inclusividad óptimos. Al estudiar la conveniencia de inscribir un punto normativo en el orden del día de la Conferencia dedicado al seguimiento de los trabajos del GTT del MEN, el Consejo de Administración recordará que en estos últimos tiempos, según la práctica establecida, se inscriben en el orden del día de las reuniones de la Conferencia tres puntos técnicos con miras a una discusión normativa, una discusión general y una discusión recurrente ⁴⁵.
28. En vista de las recomendaciones que el GTT del MEN formuló sobre el proceso de establecimiento de las normas, el Consejo de Administración estimará tal vez oportuno estudiar la conveniencia de que en el orden del día de la Conferencia se incluya un punto normativo dedicado con carácter específico al seguimiento de las labores del GTT del MEN, el número de años que resulten necesarios para concluir la discusión de los cuatro puntos normativos. Ese punto podría ser el único punto normativo inscrito en el orden del día de las reuniones de la Conferencia consideradas, pero también se podría convenir en añadir otros más, en cuyo caso la Conferencia podría celebrar dos discusiones normativas en una misma reunión. El punto normativo añadido podría sustituir el punto técnico normalmente objeto de una discusión general o bien sumarse a él. El Consejo de Administración decidirá si cada uno de los puntos considerados merece una discusión simple o bien doble, en función de la complejidad del tema correspondiente y de las probabilidades de que concite un consenso global en las dos semanas que dura la reunión de la Conferencia ⁴⁶.

D. Etapas del procedimiento

29. La propuesta actualizada para las etapas del procedimiento es la siguiente:

- 338.^a reunión (marzo de 2020): el Consejo de Administración completaría el orden del día de la 110.^a reunión de la Conferencia (2021) y tomaría una decisión sobre las propuestas relativas a los cuatro puntos normativos en materia de seguridad y salud en el trabajo que se basan en las recomendaciones formuladas por el GTT del MEN, incluidas las modalidades que se adoptarían para inscribir dichos puntos en el orden del día de la Conferencia. Asimismo, tomaría una decisión acerca de la inscripción de un punto técnico en el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2022, en el caso de que optara por un punto normativo según el procedimiento de adopción regular, y seguiría proporcionando orientaciones sobre el orden del día de la Conferencia en el marco del enfoque estratégico.
- 340.^a reunión (octubre-noviembre de 2020): el Consejo de Administración evaluaría las repercusiones, para el establecimiento del orden del día de la Conferencia, del resultado de las discusiones mantenidas en la 109.^a reunión de la Conferencia (2020). Asimismo, facilitaría orientaciones sobre las discusiones que se mantendrían en la 111.^a reunión de la Conferencia (2022), en el caso de que no tomara una decisión en la presente reunión sobre la inscripción de un punto normativo en el orden del día de la 111.^a reunión, y proporcionaría orientaciones con respecto a las reuniones posteriores.

⁴⁵ Documento [GB.337/INS/2](#), párrafo 3.

⁴⁶ Documento [GB.337/INS/2](#), párrafo 3.

También seguiría proporcionando orientaciones sobre el orden del día de la Conferencia en el marco del enfoque estratégico.

- 341.^a reunión (marzo de 2021): el Consejo de Administración completaría el orden del día de la 111.^a reunión de la Conferencia (2022), en el caso de que todavía no se hubiera completado en una de las reuniones anteriores del Consejo de Administración, y tomaría una decisión sobre la inscripción de un punto técnico en el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2023, en el caso de que optara por un punto de carácter normativo según el procedimiento habitual de doble discusión. Asimismo, seguiría proporcionando orientaciones sobre el orden del día de la Conferencia en el marco del enfoque estratégico.

Proyecto de decisión

30. *El Consejo de Administración decide:*

- a) *inscribir en el orden del día de la 110.^a reunión de la Conferencia (2021) un punto sobre el trabajo decente y la economía social y solidaria (discusión general);*

O

- a) *inscribir en el orden del día de la 110.^a reunión de la Conferencia (2021) un punto sobre una transición justa del mundo del trabajo hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos (discusión general);*
- b) *inscribir en el orden del día de la 111.^a reunión de la Conferencia (2022) un punto sobre la consolidación de los instrumentos relativos a riesgos químicos (discusión normativa);*
- c) *inscribir en el orden del día de la 113.^a reunión de la Conferencia (2024) un punto sobre la protección de la seguridad y salud en el trabajo frente a los riesgos biológicos (discusión normativa);*
- d) *inscribir en el orden del día de la 115.^a reunión de la Conferencia (2026) un punto relativo a la protección de la seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de los factores humanos/la ergonomía y la manipulación manual (discusión normativa);*
- e) *inscribir en el orden del día de la 117.^a reunión de la Conferencia (2028) un punto sobre la revisión de los instrumentos relativos a la protección de la maquinaria (discusión normativa);*
- f) *pedir a la Oficina que convoque una reunión tripartita de expertos sobre la cuestión del «trabajo decente en la economía de plataformas» durante el primer trimestre de 2021, y*
- g) *pedir a la Oficina que tenga en cuenta las orientaciones proporcionadas cuando prepare el documento para la 340.^a reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2020).*

Anexo I

Puntos que cabría inscribir en el orden del día de las próximas reuniones de la Conferencia

1. Presentación de dos puntos con miras a su posible inscripción en el orden del día de las próximas reuniones de la Conferencia

A. *La economía social y solidaria para un futuro del trabajo centrado en las personas (discusión general)*

Fuente, índole y contexto del punto propuesto

1. Esta propuesta tiene por objeto propiciar la formulación de orientaciones destinadas a la OIT para dar seguimiento a la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada en 2019, y la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada en 2008, en la que se aboga por una «economía social sólida». Concretamente, en la Declaración del Centenario, se destaca que la economía social y solidaria contribuye a generar trabajo decente, empleo productivo y mejores niveles de vida para todos. Se reconoce en medida creciente que las empresas de la economía social y solidaria, incluidas las cooperativas, constituyen formas de empresas sostenibles. Son importantes creadoras de empleo y desempeñan una función cada vez más valiosa en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En 2015, la economía social generó más de 13,6 millones de empleos remunerados en la Unión Europea (UE), lo que representa el 8 por ciento del producto interior bruto de la UE ¹. Se estima que, en 2017, solamente las cooperativas emplearon a unos 279 millones de trabajadores, es decir, a cerca del 9,5 por ciento de la población ocupada mundial ². Según las informaciones, en 2017, las 300 cooperativas y entidades mutuales principales registraron un volumen de negocios total de 2,1 billones de dólares de los Estados Unidos ³.
2. A pesar de la creciente importancia de las cooperativas y de la economía social y solidaria en general, siguen planteándose importantes cuestiones con respecto a la definición, la medición, el tamaño, la incidencia, el potencial y los límites de esta economía. La Unidad de Cooperativas de la OIT, que se encarga de las actividades relativas a las cooperativas y a la economía social y solidaria en general, se estableció en 1920. Sería oportuno que, este año en curso en que se cumplen cien años del establecimiento de esta Unidad, se celebrase una discusión acerca de su ámbito de actividad.
3. La OIT ha liderado la promoción de la economía social y solidaria dentro del sistema de las Naciones Unidas. En 2013, fue una de las organizaciones fundadoras del Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Economía Social y Solidaria — cuya presidencia desempeña desde 2014 —, que está integrado por 19 organismos de las Naciones Unidas, la UE y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en calidad de miembros, y por diez organizaciones de la sociedad civil, en calidad de observadoras. Asimismo, la OIT es cofundadora del Comité para la Promoción de la Acción Cooperativa (COPAC), que preside actualmente, y que incluye entre sus miembros a la

¹ Comité Económico y Social Europeo, *Evolución reciente de la economía social en la Unión Europea*, 2017.

² Comité Internacional de Cooperativas Industriales, Artesanales y de Servicio (CICOPA, *Cooperatives and Employment: Second Global Report*), 2017.

³ ACI y Euricse, *Exploración de la economía cooperativa*, 2018.

Alianza Cooperativa Internacional (ACI), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Mundial de Agricultores (OMA). La ACI, que goza de estatuto consultivo general ante la OIT, mantiene relaciones formales con la OIT de forma ininterrumpida desde 1919. Recientemente, en junio de 2019, ambas organizaciones firmaron un Memorando de Entendimiento.

Necesidades y realidades de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

4. Según se mencionó en el presente documento, algunos miembros del Consejo de Administración consideraron que el ámbito de la discusión debía incluso ampliarse y hacerse extensivo al papel que desempeñan las empresas sostenibles, como principales fuentes de empleo pleno y productivo. De adoptarse esta opción, debería cambiarse el título del punto en el proyecto de decisión ⁴.
5. Cada vez son más las voces que abogan por nuevos modelos de desarrollo. Las cooperativas y las empresas, asociaciones y organizaciones de la economía social y solidaria, como entidades que se rigen por valores, están desarrollando soluciones innovadoras para crear y mantener puestos de trabajo. Tienen un gran potencial para promover el trabajo decente y el logro del ODS 8 puesto que contribuyen a la formalización de la economía informal, la integración de las mujeres y los jóvenes en el mercado de trabajo y la eliminación del trabajo infantil. En la Declaración de Abiyán, que se adoptó en la 14.^a Reunión Regional Africana de la OIT, celebrada en diciembre de 2019, se insta a promover las cooperativas y la economía social y solidaria. En la 20.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, celebrada en octubre de 2018, se adoptaron las *Directrices relativas a las estadísticas sobre las cooperativas*. Desde hace dos decenios viene aumentando el número de países que han elaborado o adoptado medidas para promover la economía social y solidaria. Entre esas medidas, cabe citar las siguientes:
 - marcos jurídicos o de políticas sobre la economía social y solidaria, adoptados por el Brasil, Canadá (Quebec), Djibouti, Ecuador, España, Filipinas, Francia, México, Portugal y Uruguay;
 - políticas relativas a la economía social y solidaria, que están en curso de elaboración en Egipto, Ghana, República Unida de Tanzania, el territorio palestino ocupado, Trinidad y Tabago, Sri Lanka, Sudáfrica y Túnez;
 - ministerios o departamentos de economía social y solidaria, creados en Colombia, República de Corea, Francia, Luxemburgo y el territorio palestino ocupado;
 - programas nacionales y locales que promueven la economía social y solidaria, puestos en marcha en Colombia, República de Corea, España, India, Nicaragua y Uganda, y
 - programas sectoriales (por ejemplo, en el ámbito de la salud) relativos a la economía social y solidaria desarrollados en África Occidental.
6. La OIT dispone de una dinámica cartera, que no cesa de aumentar, de proyectos de cooperación para el desarrollo y de iniciativas de investigación y capacitación en relación con las cooperativas y la economía social y solidaria en general. Desde 2009, la OIT ha organizado 11 academias sobre esta cuestión en su Centro Internacional de Formación de Turín; en ellas han participado más de 1 500 responsables de la formulación de políticas, profesionales, expertos y académicos en representación de los mandantes de la OIT, así como de cooperativas y movimientos de la economía social y solidaria en general.

⁴ Véase el párrafo 18 del presente documento.

Aplicación del enfoque estratégico y coherente, y valor añadido de una discusión de la Conferencia Internacional del Trabajo

7. En respuesta al creciente interés mundial que suscitan las cooperativas y las empresas de la economía social y solidaria, y de conformidad con lo dispuesto en la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada en 2019, resulta necesario establecer un entorno favorable a la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles, incluidas las cooperativas y la economía social y solidaria. En normas recientes de la OIT, como la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204) y la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), también se ha señalado la importancia de las cooperativas y la economía social y solidaria. Las cooperativas constituyen el segmento más grande y mejor organizado de la economía social y solidaria. Asimismo, en la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193) de la OIT, se establece una base muy sólida para la elaboración de políticas nacionales sobre las cooperativas. No obstante, la discusión sobre la economía social y solidaria es mucho más amplia y no se reduce a las cooperativas. Por ello, sería oportuno analizar de forma exhaustiva su valor añadido y el papel que la economía social y solidaria puede desempeñar en el cumplimiento del Programa de Trabajo Decente de la OIT.

Resultados previstos

8. Los resultados previstos comprenden unas conclusiones y una resolución, con miras a proporcionar a la OIT orientaciones adicionales para:
 - a) establecer una definición universal del término «economía social y solidaria», que comprenda los principios y valores que lleva aparejados;
 - b) evaluar la contribución de la economía social y solidaria a la gestión y la promoción del apoyo general prestado a las personas durante las transiciones que deberán afrontar a lo largo de su vida laboral;
 - c) formular orientaciones en materia de políticas para los Estados Miembros que deseen establecer un entorno propicio para la economía social y solidaria a nivel nacional;
 - d) prestar asesoramiento a la Oficina sobre la manera de contribuir a la promoción de la economía social y solidaria en todo el mundo, en particular a través de la cooperación para el desarrollo, y
 - e) alentar a la Oficina a establecer y mantener una amplia gama de alianzas con instituciones, organizaciones y organismos que representen el sector de la economía social y solidaria o que colaboren en su promoción.

Preparación de la discusión de la Conferencia

9. Para esta discusión, la Conferencia podría basarse en los resultados de la discusión general que tuvo lugar en su reunión de 2013 y en las labores de la Reunión tripartita de expertos celebrada en octubre de 2015. También se podría inspirar en la Declaración del Centenario de la OIT, adoptada en 2019, que ilustra el conocimiento más profundo que tienen los mandantes de las cuestiones relacionadas con el trabajo decente y el cambio climático, así como la disposición a proporcionar orientaciones fundamentadas sobre políticas en esta esfera.

B. Una transición justa del mundo del trabajo hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos
(discusión normativa o discusión general)

Fuente, índole y contexto del punto propuesto ⁵

10. En 2013 la Conferencia adoptó, en su 102.^a reunión, las Conclusiones relativas al logro del trabajo decente, los empleos verdes y el desarrollo sostenible, que incluía la propuesta de convocar una reunión de expertos para dar más orientaciones normativas sobre cuestiones relativas a la ecologización de las economías, los empleos verdes y una transición justa para todos ⁶. En sus reuniones de marzo y junio de 2014, el Consejo de Administración encomendó a una reunión de expertos que adoptase, en concreto, un proyecto de directrices. En octubre de 2015, la reunión de expertos adoptó por unanimidad las *Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos*. En su 325.^a reunión (octubre-noviembre de 2015), el Consejo de Administración pidió al Director General que utilizara las Directrices como base para las actividades y la divulgación ⁷.
11. El Grupo de los Trabajadores ha expresado sistemáticamente su apoyo a un proceso normativo. En octubre-noviembre de 2015 abogó «por la elaboración de un instrumento sobre una transición justa con el fin de lograr un desarrollo sostenible», y consideró que «las Directrices constituyen un primer paso hacia el establecimiento de dicha norma». Un nuevo instrumento de la OIT proporcionaría orientaciones a los mandantes sobre la manera de participar, mediante el diálogo social, en la formulación y la aplicación de políticas de desarrollo sostenible que propicien una economía con bajas emisiones de carbono y contribuyan a la creación de trabajo decente para todos. El Grupo de los Empleadores ha expresado reservas respecto de la celebración de una discusión normativa sobre la transición justa. Tras indicar que no debe subestimarse la magnitud de los trastornos que esta transformación causará a las empresas, declaró que sería partidario de la celebración de una discusión general sobre las consecuencias económicas de una transición justa en las empresas, en particular las pequeñas y medianas empresas de los países en desarrollo y emergentes. El Grupo de los Empleadores también ha señalado que, para que la transición sea no sólo justa sino también sostenible, es fundamental concebir una estrategia económica mundial que permita a las empresas poner en práctica modos de producción con un uso eficiente de los recursos y avanzar progresivamente hacia una economía con bajas emisiones de carbono, así como políticas destinadas a promover la productividad ecológica, la innovación, la transferencia de conocimientos y la difusión de tecnología, y la inversión sostenible. La posición de los miembros del Grupo Gubernamental ha variado a lo largo del tiempo; recientemente, el grupo de África y el grupo de los países industrializados con economía de mercado (PIEM) se mostraron favorables a reconsiderar la posibilidad de inscribir en el orden del día un punto de carácter normativo sobre la transición justa tras la

⁵ Para obtener más información acerca de la anterior discusión sobre el orden del día de la reunión de la Conferencia, véase el documento [GB.316/INS/4](#), párrafos 88 a 90. Véanse también los documentos [GB.316/PV\(&Corr.\)](#), párrafo 12 (Grupo de los Empleadores), párrafo 18 (Grupo de los Trabajadores), párrafo 23 (grupo de África), párrafo 31 (Reino Unido); [GB.319/INS/2](#), anexo VIII, párrafos 6 a 9, y [GB.319/PV](#), párrafo 7 (Grupo de los Trabajadores), párrafo 11 (Dinamarca, en nombre de los Países Bajos, Suiza y los países Nórdicos, Islandia, Finlandia, Suecia y Dinamarca), párrafo 18 (China), párrafo 19 (Canadá) y párrafo 29 (Brasil).

⁶ Véanse las *Conclusiones relativas al logro del trabajo decente, los empleos verdes y el desarrollo sostenible*, párrafos 19, d), y 24.

⁷ Véase el documento [GB.325/PV](#), párrafo 494, b). Véase también el documento [GB.335/INS/PV](#), párrafo 21.

reunión de la Conferencia del centenario ⁸. Sin embargo, algunos miembros del Grupo Gubernamental, entre ellos el del Japón, consideraron que una discusión normativa no aportaría un valor añadido y estimaron más apropiado inscribir un punto para una discusión general en el orden del día de la reunión de 2021, ya que de ese modo había más tiempo para examinar las diferentes opciones ⁹.

12. La presente propuesta se formula con miras a una discusión normativa o bien a una discusión general sobre una transición justa a un futuro del trabajo que contribuya al desarrollo sostenible. Tiene por objeto facilitar la formulación de nuevas orientaciones para la OIT tras la adopción de la Declaración del Centenario, en 2019. De hecho, en dicha Declaración se señala que la OIT inicia su segundo siglo de existencia en un momento en que el mundo del trabajo se está transformando radicalmente, en particular, como resultado del cambio medioambiental y climático, que tiene profundas repercusiones en la naturaleza y el futuro del trabajo.

Necesidades y realidades de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

13. En estudios de investigación recientes de la OIT, se destaca que más de 1 000 millones de puestos de trabajo dependen de un entorno sostenible y de ecosistemas saludables, por lo que la degradación ambiental constituye un grave riesgo para el trabajo decente. El cambio climático representa una amenaza, sobre todo para los grupos y comunidades que, como los pueblos indígenas y tribales, ya son de por sí vulnerables a la discriminación y a la exclusión, y para sectores como la agricultura, la silvicultura y la pesca, que emplean a más de 1 000 millones de personas. En los países en desarrollo, los sectores más afectados por este fenómeno son los sectores esenciales para el crecimiento económico y el empleo ¹⁰. La ausencia de orientaciones adecuadas para hacer frente a las repercusiones del cambio climático en las empresas, los trabajadores y las comunidades y para responder a las necesidades del mundo del trabajo puede poner en peligro la justicia social y generar un grave riesgo de que aumenten las desigualdades. En cambio, una transición bien gestionada, que se rija por normas laborales y marcos institucionales adecuados, así como por políticas y prácticas económicas, sociales y ambientales coherentes, en particular el diálogo social, en la que se tenga plenamente en cuenta el imperativo del trabajo decente, permitiría generar muchos empleos decentes, proteger a los trabajadores y las empresas, y aportar al mismo tiempo medios de recurso y reparación para las partes afectadas por los cambios.
14. En un estudio reciente de la OIT ¹¹ se señala que las microempresas y las pequeñas empresas crean más del 70 por ciento del empleo total en todo el mundo. Sin embargo, en los países en desarrollo y emergentes, la mayoría de las microempresas y las pequeñas empresas son unidades económicas precarias que se caracterizan por tener una escasa productividad y una baja rentabilidad y por operar, en ocasiones, en la economía informal. En este contexto, es fundamental elaborar una estrategia económica mundial de apoyo a esas empresas para que aumenten su productividad. Una mayor productividad permite incrementar los ingresos y,

⁸ Véanse los documentos GB.335/INS/PV, párrafos 27 y 29, y [GB.337/INS/PV](#), párrafos 36 y 38.

⁹ Véase el documento GB.337/INS/PV, párrafo 42.

¹⁰ Véase la declaración del representante del Gobierno de Bangladesh en la 326.ª reunión del Consejo de Administración (marzo de 2016): «[...] el cambio climático obstaculiza[n] la movilidad laboral y el acceso al empleo; para solucionar tales dificultades hacen falta intervenciones específicas» (documento [GB.326/PV](#), párrafo 318).

¹¹ OIT: *Small matters: global evidence on the contribution to employment by the self-employed, micro-enterprises and SMEs*, Ginebra, 2019 (en inglés). Puede consultarse un resumen en español de esta publicación en el siguiente enlace: *Lo pequeño importa: Datos mundiales sobre las contribuciones al empleo de los trabajadores independientes, las microempresas y las pymes*.

por tanto, estimular la formación de capital que, posteriormente, puede invertirse, por ejemplo, en tecnología no contaminante, sistemas de producción sostenible y el desarrollo de las competencias profesionales de la mano de obra, lo que impulsa la transición a una economía con bajas emisiones de carbono.

Aplicación del enfoque estratégico y coherente y valor añadido de una discusión normativa en la Conferencia Internacional del Trabajo

15. En la Declaración del Centenario se señala que la elaboración de las normas internacionales del trabajo tiene una importancia fundamental para la OIT y que las normas deben responder a la evolución del mundo del trabajo, proteger a los trabajadores y tener presentes las necesidades de las empresas sostenibles. También se indica que, al ejercer su mandato constitucional, debe orientar sus esfuerzos a asegurar una transición justa a un futuro del trabajo que contribuya al desarrollo sostenible en sus dimensiones económica, social y ambiental. Esta visión consagrada en la Declaración del Centenario parece encontrar eco en los Estados Miembros de la OIT. En la Cumbre sobre la Acción Climática, organizada por el Secretario General de las Naciones Unidas en septiembre de 2019, con el impulso de la Oficina, 46 países se comprometieron a formular planes nacionales para una transición justa que hagan del empleo y los medios de vida el fundamento de la acción climática¹². La adopción de normas de la OIT relativas a la transición justa permitirían desarrollar el derecho internacional en este ámbito; garantizarían que las contribuciones determinadas a nivel nacional a la respuesta mundial al cambio climático tengan en cuenta el «imperativo» de la creación de trabajo decente¹³ y, por lo tanto, situarían a la OIT en la vanguardia del debate orientado a la adopción de medidas para luchar contra el cambio climático. Sobre todo, las orientaciones de la OIT aportarían una definición común e internacional del concepto de transición justa, que integraría la noción del trabajo decente tal como lo han definido los mandantes tripartitos de la OIT.
16. En el Acuerdo de París se reconoce que la transición justa y el empleo son parámetros esenciales de la respuesta mundial al cambio climático. Ahora bien, es poco probable que un marco de políticas y principios rectores destinado a responder de manera eficaz e integral a las necesidades y realidades del mundo del trabajo emane de las estructuras actuales de gobernanza del cambio climático. Ha de emanar de la OIT como único organismo tripartito de las Naciones Unidas con el mandato de proporcionar orientaciones adecuadas para promover el desarrollo sostenible, el empleo productivo y el trabajo decente para todos, hombres y mujeres.
17. Las negociaciones que tuvieron lugar en el contexto de la 25.^a Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP25), celebrada en diciembre de 2019, culminaron con un acuerdo de compromiso para intensificar la respuesta mundial a fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero poco ambicioso. Las medidas que se adopten a tal fin deberían contribuir a una transición justa y a la creación de trabajo decente y empleos de calidad. Los objetivos de reducción de emisiones de carbono establecidos en las contribuciones determinadas a nivel nacional deberían reforzarse mediante la adopción de un conjunto de medidas en favor de una transición justa que aplicarían todos los Estados Miembros. La elaboración de un auténtico marco normativo mundial, en forma de normas internacionales del trabajo sobre la transición justa, y la formulación de una estrategia económica mundial que ayude a las empresas aplicar procesos de producción con un uso eficiente de los recursos, permitirían crear condiciones

¹² Véanse los resultados de la [Cumbre sobre la Acción Climática](#) de septiembre de 2019 (no disponible en español).

¹³ El [Acuerdo de París](#) tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático «los imperativos de una reconversión justa de la fuerza laboral y de la creación de empleos dignos y de trabajos de calidad, de conformidad con las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional» (Preámbulo).

equitativas en materia de gestión activa de la transición del mercado de trabajo. El diálogo social tripartito, en el que se basa la elaboración de esas normas, reforzaría el compromiso y las responsabilidades de todos los mandantes para acelerar los avances en este ámbito.

Resultados previstos

18. Se podría considerar la posibilidad de establecer normas basadas en las esferas de política consignadas en las *Directrices de la OIT para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos* como base para crear un marco jurídico y normativo coherente para una transición justa. También se podrían tomar como base los instrumentos en vigor, en particular los que se enumeran en el anexo de las Directrices de la OIT, así como la legislación y la práctica de determinados países. En las nuevas normas se podría pedir a los Estados firmantes que adopten, apliquen y revisen periódicamente una política nacional sobre la transición justa encaminada a mejorar la interacción entre las oportunidades y los retos que se plantean a nivel económico, social y ambiental. También se podría alentar la celebración de consultas con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores para abordar la cuestión de la aplicación de las contribuciones determinadas a nivel nacional y las cuestiones relacionadas con el trabajo decente.
19. Uno de los resultados previstos de una discusión consistiría en la formulación de conclusiones y de una resolución que proporcionarían a la OIT orientaciones adicionales para promover la integración de las dimensiones del trabajo decente en las actividades destinadas a lograr la sostenibilidad ambiental y concebir una estrategia económica mundial que permita a las empresas acometer una transición justa, en particular en el contexto de las reformas de las Naciones Unidas y el apoyo que se presta a los países. Ello ayudaría a los Estados Miembros a aplicar un enfoque inclusivo con respecto a la gobernanza del desarrollo sostenible, otorgando un lugar central a las cuestiones laborales, sociales y económicas, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La discusión de la Conferencia representaría un hito importante tras la Declaración del Centenario, dadas las circunstancias mundiales imperantes y la urgencia de abordar el cambio medioambiental y climático y prevenir daños irreversibles a las economías y las sociedades.

Preparación de la discusión de la Conferencia

20. Para esta discusión, la Conferencia podría basarse en los resultados de la discusión general que tuvo lugar en su reunión de 2013 y en las labores de la Reunión tripartita de expertos celebrada en octubre de 2015. También se podría inspirar en la Declaración del Centenario de la OIT, adoptada en 2019, que ilustra el conocimiento más profundo que tienen los mandantes de las cuestiones relacionadas con el trabajo decente y el cambio climático, así como la disposición a proporcionar orientaciones fundamentadas sobre políticas en esta esfera.

2. Seguimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas

21. En virtud de la recomendación del GTT del MEN, el Consejo de Administración solicitó a la Oficina, en su 331.^a reunión (octubre-noviembre de 2017), que preparara propuestas para considerar la posibilidad de inscribir, a la mayor brevedad posible, en los futuros órdenes del día de las reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo puntos normativos sobre riesgos biológicos, la ergonomía y la manipulación manual, reconociendo las lagunas normativas advertidas a ese respecto, sobre la consolidación de los instrumentos relativos a riesgos químicos, y sobre la revisión de los instrumentos relativos a la protección de la maquinaria ¹⁴.

¹⁴ Documento [GB.331/LILS/2](#), anexo, párrafos 17, *i*), 19, *ii*), 27 y 31.

22. Las propuestas de examinar cuestiones específicas para su inscripción eventual en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo deberían formularse aplicando el enfoque estratégico y coherente para el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia, tal como el Consejo de Administración lo aprobó en su 332.^a reunión, en vista de la necesidad de garantizar la coherencia institucional, y la de asegurar un equilibrio entre el período de preparación y el grado de flexibilidad adecuados.
23. La inscripción de dichos puntos normativos sobre la seguridad y salud en el trabajo en el orden del día de las reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2022 y de años posteriores debería obedecer a la necesidad de garantizar un corpus claro, sólido y actualizado de normas internacionales del trabajo en relación con determinados riesgos ocupacionales.
24. En su 337.^a reunión (octubre-noviembre de 2019), el Consejo de Administración solicitó a la Oficina que se guiase por las recomendaciones formuladas por el GTT del MEN respecto al «enfoque de la integración temática». Según se discutió en el GTT del MEN, la regulación mediante la integración temática flexible implicaría *prima facie* adaptar los procesos de elaboración de normas a los cuatro subtemas tal y como decidió el Consejo de Administración. Podría haber variaciones en función de si se decide que la acción normativa dé lugar a un protocolo, un convenio o una recomendación, o bien a un convenio y una recomendación. Otra opción sería que los nuevos instrumentos destinados a complementar los instrumentos actualizados puedan combinar disposiciones vinculantes y no vinculantes en un mismo instrumento. También sería posible complementar los instrumentos actualizados y vigentes mediante la adopción de un nuevo instrumento integrado sobre los riesgos de seguridad y salud en el trabajo en general. Podrían incorporarse todos los instrumentos relativos a riesgos específicos — distintos de los que ya se consideran actualizados — para ofrecer un marco general aplicable a todos los riesgos, subrayando que, si bien se ha propuesto la posibilidad de regular conjuntamente los productos biológicos y químicos que son peligrosos, en una reunión de expertos posterior se determinó que las sustancias biológicas debían considerarse al margen de otros productos peligrosos ¹⁵.
25. En vista de estas consideraciones y de los recursos disponibles, la Oficina propone que las cuestiones normativas sobre la seguridad y salud en el trabajo se inscriban en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo según se indica a continuación:
- un punto normativo sobre la consolidación de los instrumentos relativos a los riesgos químicos en las 111.^a y 112.^a reuniones de la Conferencia (de 2022 y 2023, respectivamente);
 - un punto normativo sobre los riesgos biológicos en las 113.^a y 114.^a reuniones de la Conferencia (de 2024 y 2025, respectivamente);
 - un punto normativo sobre la ergonomía y la manipulación manual en las 115.^a y 116.^a reuniones de la Conferencia (de 2026 y 2027, respectivamente), y
 - un punto normativo sobre la seguridad de la maquinaria en las 117.^a y 118.^a reuniones de la Conferencia (de 2028 y 2029, respectivamente).
26. La primera oportunidad que se presentaría de inscribir un punto normativo sobre la seguridad y salud en el trabajo en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo sería la 111.^a reunión de dicho órgano (en 2022), aunque la complejidad de los temas por tratar aconsejaría aplicar el procedimiento de doble discusión.

¹⁵ OIT: *Información básica para el establecimiento de un marco regulador de la OIT para las sustancias peligrosas*, 2007 (MEPFHS/2007), párrafo 7; GTT del MEN/2019/documento de trabajo 1, párrafos 14 y 16.

Punto normativo sobre la consolidación de los instrumentos relativos a los riesgos químicos

27. Según las últimas estimaciones disponibles, que datan de 2017, el 86,3 por ciento de los casos de mortalidad laboral son ocasionados por enfermedades, muchas de ellas derivadas de la exposición a productos químicos peligrosos, como los cánceres de origen profesional (26 por ciento) o las enfermedades respiratorias (17 por ciento)¹⁶. La OIT estimó que casi un millón de trabajadores murieron en 2015 a causa de la exposición a productos peligrosos, como polvos, vapores y humos (es decir, más de 90 000 trabajadores más que en 2011)¹⁷. Ahora bien, dado el carácter sumamente fragmentario de los conocimientos que hoy se tienen de los efectos que la proliferación constante de compuestos químicos puede tener en la salud ocupacional, y del período de latencia que puede mediar entre el momento de la exposición y la aparición de al menos ciertas enfermedades conocidas, es muy probable que los efectos eventualmente letales de estas exposiciones sean ampliamente superiores a las estimaciones.
28. Si es urgente revisar el marco normativo de la OIT sobre la gestión racional de los productos químicos en el trabajo no es porque existen lagunas normativas, sino porque es necesario velar por la consolidación, la coherencia y la actualización periódica de las normas aplicables. La protección contra los riesgos químicos está actualmente regulada en un instrumento que se centra en principios esenciales: el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), que está clasificado como actualizado y en el que se prevé la gestión racional de todos los riesgos relativos a la utilización de productos químicos en el trabajo. En él se preceptúan la instauración de un marco nacional completo con miras a la utilización segura de los productos químicos en el trabajo y, en particular, la formulación, la puesta en práctica y el reexamen periódico de una política coherente, así como la definición de las responsabilidades de los empleadores y los derechos y obligaciones de los trabajadores en el ámbito de la empresa. El Convenio núm. 170 y la Recomendación núm. 177, que lo acompaña, se complementaron después con el Repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad en la utilización de productos químicos en el trabajo de la OIT publicado en 1993. Existen cinco instrumentos, más antiguos que el Convenio núm. 170, en los que se regulan los riesgos relacionados con sustancias químicas específicas, a saber, la cerusa, el benceno, el plomo y el fósforo blanco¹⁸. La coexistencia de estos instrumentos con el Convenio núm. 170, más reciente y basado en principios, tiene repercusiones en la coherencia del marco normativo de la OIT relativo a las sustancias químicas, que debe ser revisado, según recomienda el GTT del MEN.
29. Para asegurar la relevancia actual y futura del marco normativo de la OIT relativo a los riesgos químicos, la tercera reunión del GTT del MEN recomendó que se adoptase una medida «de seguimiento práctica y con plazos definidos», a su vez consistente en «medidas de seguimiento que implicasen actividades normativas»¹⁹, en relación con los cinco instrumentos. El GTT del MEN recomendó además la revisión de estos instrumentos mediante su consolidación, con la adopción de un Protocolo al Convenio núm. 170.
30. Entre las razones que abonarían la necesidad de revisar dichos instrumentos cabe citar, principalmente, el carácter obsoleto de la práctica consistente en regular con detalle, en un

¹⁶ OIT: *Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo: Aprovechar 100 años de experiencia*, 2019.

¹⁷ Hamalainen, P; Takala, J; Boon Kiat, T, *Global Estimates of Occupational Accidents and Work related Illnesses* 2017.

¹⁸ El Convenio núm. 13, sobre la cerusa; el Convenio núm. 136 y la Recomendación núm. 144, sobre el benceno; la Recomendación núm. 4, sobre el saturnismo, y la Recomendación núm. 6 sobre el fósforo blanco.

¹⁹ Documento GB.331/LILS/2, párrafo 3.

solo instrumento, una sustancia peligrosa en particular; la inquietud ante ciertas consideraciones de género contenidas en los cinco instrumentos y el desacierto de fijar límites de exposición específicos en las normas (como, por ejemplo, el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136)); la conveniencia de que la redacción de las disposiciones permita actualizar los instrumentos de la OIT a la luz de los avances científicos y tecnológicos, y la necesidad de prever un sistema que facilite la puesta al día de los límites de exposición que en su caso deban fijarse.

31. En el Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo celebrado en Singapur (en 2017) se preconizó concertar una acción mundial para afrontar los retos nuevos y emergentes en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo. Entre los retos nuevos cabe citar los efectos que la nanotecnología o la gestión de los desechos eléctricos y electrónicos tienen en la seguridad y salud en el trabajo. La información toxicológica relativa a las sustancias químicas permite rastrear la proliferación de mezclas de productos químicos en el lugar de trabajo a escala mundial. Hoy se considera que las enfermedades ocupacionales como los cánceres profesionales y los trastornos respiratorios, circulatorios y de otro orden representan, en términos de seguridad y salud en el trabajo, una amenaza mucho mayor, si bien todavía muy poco documentada, que los accidentes mortales ocurridos en el lugar de trabajo. Aunque es una amenaza que puede prevenirse, los costes que genera son considerables en términos humanos y económicos.
32. La adopción de un nuevo instrumento a fin de complementar el Convenio núm. 170 y revisar los otros cinco instrumentos, más antiguos, podría asegurar el mantenimiento de las vigentes prohibiciones que resultan útiles y, al propio tiempo, facilitar la introducción de nuevas prohibiciones o normas de exposición que sean fáciles de actualizar a la luz de los avances científicos y tecnológicos²⁰. También podría garantizar que la OIT brinde una contribución estratégica y tripartita en aras de la coherencia con los diversos tratados e iniciativas internacionales que cobraron impulso desde la adopción del Convenio núm. 170, como el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo o el Enfoque Estratégico de la Gestión Internacional de Productos Químicos (SAICM, por su sigla en inglés). Esta coherencia podría fomentar a su vez la ratificación y la aplicación del Convenio núm. 170²¹.
33. Cabría incluir un punto normativo sobre esta temática en el orden del día de las 111.^a y 112.^a reuniones de la Conferencia (de 2022 y 2023, respectivamente).

Punto normativo sobre la protección contra los riesgos biológicos

34. En 1993, la Conferencia Internacional del Trabajo complementó el Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174), y la Recomendación núm. 181, que lo acompaña, con una resolución sobre la seguridad en relación con la exposición a agentes biológicos y con la utilización de los mismos en el trabajo²². En virtud de dicha resolución, el Consejo de Administración solicitó al Director General que tomara medidas «para tratar el tema de la seguridad en relación con la exposición a agentes biológicos y con la utilización de los mismos en el trabajo», y que considerara «la necesidad

²⁰ Los límites de exposición o los «valores máximos autorizados» podrían actualizarse mediante un procedimiento similar al que se describe en la Recomendación sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194).

²¹ El Convenio núm. 170 ha sido ratificado por 22 Estados Miembros, tres de los cuales lo hicieron en los cuatro últimos años.

²² CIT, 80.^a reunión, Ginebra, 1993, *Actas Provisionales* núm. 23, página 25.

de un nuevo instrumento internacional sobre el tema, con el propósito de reducir al mínimo el riesgo para los trabajadores, la población y el medio ambiente»²³.

35. En su 270.^a reunión (noviembre de 1997), el Consejo de Administración estimó que los riesgos vinculados a la industria de la biotecnología eran preocupantes y que la OIT tenía una función rectora que desempeñar en la promoción y consideración de la bioseguridad respecto de la seguridad y salud en el trabajo. También tomó nota de que la Oficina se proponía elaborar un proyecto de repertorio de recomendaciones prácticas sobre los riesgos biológicos y su prevención, y someterlo a una reunión tripartita de expertos para su discusión²⁴. El Consejo de Administración reafirmó estas consideraciones en su 276.^a reunión (noviembre de 1999). También se insistió en la conveniencia de contemplar la aplicación de un enfoque integrado a las normas relativas a esta temática. El repertorio de recomendaciones prácticas debía indicar el alcance, el ámbito de aplicación y las disposiciones de las normas que se elaborasen sobre la prevención de los riesgos biológicos en el lugar de trabajo.
36. En la Estrategia global en materia de seguridad y salud en el trabajo, que la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en su 91.^a reunión (2003), se recalcó nuevamente la necesidad de otorgar máxima prioridad a la elaboración de un nuevo instrumento sobre los riesgos biológicos.
37. En 2007, una reunión de expertos convocada para examinar una serie de herramientas con miras al establecimiento de un marco regulador de las sustancias peligrosas se abstuvo expresamente de tratar el tema de los riesgos biológicos, cuya complejidad en términos de diversidad de riesgos, tipos de exposición y métodos de evaluación y prevención aconsejaba que se tratase por separado²⁵.
38. Este instrumento debía permitir colmar una laguna en el marco normativo de la OIT y se clasificaría en la categoría de las herramientas sobre la seguridad y salud en el trabajo que brindan una protección contra riesgos específicos²⁶. Entre las consideraciones que justificarían una actividad normativa en este ámbito, conviene destacar las siguientes: la preocupación, expresada desde antiguo y tratada en múltiples ocasiones, que suscita la exposición profesional a los riesgos biológicos; la expansión de la biotecnología, en particular la de la ingeniería genética y el control de infecciones, y los riesgos que entraña, los cuales ya afectaban a unos 16 millones de trabajadores en 1997²⁷; el hecho de que la

²³ Documento [GB.276/2](#).

²⁴ Documento [GB. 270/2](#).

²⁵ Documento [MEPFHS/2007](#), párrafo 7.

²⁶ También permitiría tener en cuenta el capítulo 16 del *Programa 21* adoptado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) en 1992, que versa sobre la gestión medioambientalmente racional de la biotecnología. Los participantes en las consultas informales que la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) celebró, en cuanto responsable de este capítulo, sobre las últimas novedades y tendencias registradas en el ámbito de la biotecnología (Viena, octubre de 1995) solicitaron que la OIT protagonizase la promoción de la bioseguridad a partir de la seguridad y salud en el trabajo, y fomentase la utilización segura de la biotecnología en el mundo del trabajo. Estas actividades se enmarcan en el área de actividad D del capítulo 16 del Programa, relativa a la mejora de la seguridad y al desarrollo de mecanismos internacionales para la cooperación. La OIT es por tanto la principal entidad responsable de estas cuestiones en el sistema multilateral.

²⁷ Para contextualizar las cifras de 1997 relativas al empleo, valga indicar que, a la sazón, un total de 43,5 millones de trabajadores sanitarios se hallaban empleados directamente en la provisión de servicios de salud en 2013, con más de 200 millones de personas que prestaban servicios conexos en los sectores de la salud y los servicios a las personas (en dicho total se incluían los prestadores de cuidados no remunerados, los proveedores del sector privado, el personal de limpieza y el personal de restauración y comidas). OMS: *Working for health and growth: investing in the health workforce*.

única norma existente sobre agentes biológicos sea la Recomendación sobre la prevención del carbunco, 1919 (núm. 3), todavía pertinente pero exclusivamente aplicable a un solo riesgo biológico, y la especial relevancia que estas cuestiones revisten para los trabajadores de sectores como los de los servicios de salud, la agricultura, el saneamiento y la gestión de los desechos (por ejemplo como consecuencia del desguace de buques).

39. En una propuesta sobre la «prevención de los riesgos biológicos en el lugar de trabajo» ya se declaró que las nuevas normas podrían sentar «principios generales relativos a métodos de trabajo y de acción apropiados en el terreno de la biotecnología, con inclusión de los procedimientos de evaluación de riesgos y control técnico, así como medidas institucionales para salvaguardar la salud de los trabajadores». Sus disposiciones deberían integrar elementos como los objetivos, el ámbito de aplicación y el alcance, definiciones, la aplicación y exoneración de determinadas formas de actividad económica, las formas de evaluar los riesgos de exposición, la función de las autoridades competentes, las responsabilidades de los empleadores, los derechos y deberes de los trabajadores, e información y formación ²⁸.
40. El Consejo de Administración fue informado en su 337.^a reunión (octubre-noviembre de 2019) de que la Oficina había avanzado considerablemente en la elaboración de directrices técnicas sobre los riesgos biológicos. En mayo y octubre de 2019 se celebraron dos reuniones de expertos sobre enfermedades y agentes infecciosos, en colaboración con la Comisión Internacional de Medicina del Trabajo y con la participación de la Organización Mundial de la Salud. El proyecto de estas directrices debería estar terminado para el último trimestre de 2020 y está previsto someterlo a examen en una reunión tripartita de expertos para su aprobación en el primer trimestre de 2021. El acervo de conocimientos que la Oficina deriva de la elaboración de estas directrices vendrá a enriquecer los preparativos de la actividad normativa, los cuales consistirán asimismo en redactar un informe sobre la legislación y la práctica a partir de la información que se reciba de los Estados Miembros.

Punto normativo sobre la ergonomía y la manipulación manual

41. Sería posible inscribir un punto normativo sobre la ergonomía y la manipulación manual en el orden del día de las 115.^a y 116.^a reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo (de 2026 y de 2027, respectivamente). La ergonomía, o la consideración de los factores humanos, es la aplicación de teorías, principios y datos comunes a las muchas disciplinas que intervienen en la concepción de los productos, así como en la de los procesos y sistemas de trabajo, teniendo presente la complejidad de las interacciones habidas entre lo humano y los seres humanos, el entorno, las herramientas y el material, y la tecnología, con objeto de mejorar el desempeño y el bienestar de las personas en el mundo del trabajo ²⁹. Existen riesgos ergonómicos cuando la manipulación manual de materiales exige esfuerzos excesivos; cuando se trabaja con una iluminación inadecuada o bien se utilizan herramientas inadecuadas; cuando se trabaja continuamente de pie o siempre sentado; cuando se pueden sufrir resbalones, tropezones o caídas; cuando existe incomodidad térmica y cuando se realizan trabajos de oficina que causan trastornos musculoesqueléticos (TME). La amplia variedad de TME existentes dificulta la estimación exacta de los costes directos e indirectos que éstos entrañan, si bien hay evidencias de que provocan alrededor de un tercio de todas las lesiones y enfermedades, amén de generar un absentismo superior a la media y gastos significativos en términos de asistencia sanitaria, de atención informal y de pérdida de

Report of the High-Level Commission on Health Employment and Economic Growth, 2016, página 24.

²⁸ Documento GB 270/2.

²⁹ OIT: *The essential contribution of Human Factors/Ergonomics to the future of work we want*, 2019.

productividad³⁰. Además, hoy es tanto más importante atender la prevención de los riesgos ergonómicos y esforzarse por mejorar la comodidad y el bienestar en el trabajo cuanto que la población activa envejece y se prevé que su vida laboral se prolongue en el tiempo.

42. La adopción de nuevas normas sobre este particular permitiría aclarar, con base en el cuestionario que se envíe a los Estados Miembros durante el proceso normativo, la incidencia que los factores humanos y la ergonomía tienen en la elaboración de los procesos y sistemas de trabajo, y podría contribuir a determinar los distintos tipos de factores humanos y ergonómicos internacionalmente reconocidos que pueden existir en el lugar de trabajo, además de las dificultades y las oportunidades que los mismos representan. En el nuevo instrumento podrían enunciarse principios generales con objeto de paliar esas dificultades y de promover la seguridad y salud mediante la gestión de unos factores humanos y de una ergonomía de gran calidad. También se podría puntualizar las políticas y normativas que deberían adoptarse a escala nacional sobre los factores humanos y la ergonomía en el trabajo, se podría instituir un sistema para definir los derechos, las responsabilidades y las obligaciones correspondientes a los gobiernos, los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones respectivas, y se podría promover un enfoque holístico en la concepción, la gestión y el funcionamiento efectivo de los procesos de trabajo.
43. Según las recomendaciones del GTT del MEN, las nuevas disposiciones permitirían revisar el Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127) y la Recomendación núm. 128, que lo acompaña, y actualizar el enfoque normativo de la manipulación manual.
44. La labor necesaria para llevar a cabo esta actividad normativa se apoyaría en un informe detallado sobre la legislación y la práctica, en estudios de buenas prácticas y en la recopilación de datos, así como en amplias consultas con los mandantes, con los interlocutores sociales de todo el sistema de las Naciones Unidas, con entidades profesionales y con otras partes interesadas. Se propone que, ya a partir de 2024, se celebre una reunión tripartita de expertos que permita asesorar a la Oficina sobre el alcance de las cuestiones objeto de una acción normativa.

Punto normativo sobre la revisión de los instrumentos relativos a la protección de la maquinaria

45. Sería posible inscribir un punto normativo sobre la seguridad y salud en la utilización de la maquinaria en el orden del día de las 117.^a y 118.^a reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo (de 2028 y 2029, respectivamente).
46. Las nuevas disposiciones permitirían revisar el Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), y la Recomendación núm. 118, que lo acompaña. Podrían sentar principios generales para tratar las cuestiones relativas a la seguridad y salud en la utilización de la maquinaria.
47. La adopción de un convenio permitiría definir la naturaleza de la seguridad y salud en la utilización de la maquinaria y determinar los requisitos en materia de seguridad y salud, además de las precauciones que deberían tomar los gobiernos, los trabajadores y los empleadores, así como los diseñadores, fabricantes y proveedores de maquinaria.
48. La adopción de una recomendación (o de disposiciones no vinculantes en un instrumento de obligado cumplimiento) podría aportar pautas más detalladas acerca de medidas y requisitos técnicos más específicos sobre el entorno de trabajo, los sistemas de control, la seguridad de la maquinaria y la protección contra los riesgos mecánicos y de otro tipo, la información y

³⁰ Véanse, por ejemplo, las cifras facilitadas por el [Centro Estadounidense para el Control y la Prevención de Enfermedades](#) (en inglés) y por la [Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo](#). Según la [Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos](#), los TME representaron en 2013 el 33 por ciento de todos los casos de lesión y enfermedad sufridos por los trabajadores.

el mercado, así como las medidas complementarias relativas a ciertos tipos específicos de maquinaria.

49. La discusión que se celebraría en la Conferencia sobre la seguridad y salud en la utilización de la maquinaria se basaría en una revisión del Repertorio de recomendaciones prácticas publicado en 2013 sobre el tema ³¹ y en un informe detallado sobre la legislación y la práctica. También se fundamentaría en el cuestionario que se enviaría a los Estados Miembros durante el proceso normativo.

Actualización de los nuevos instrumentos sobre la seguridad y salud en el trabajo

50. Las actividades normativas que se lleven a cabo en estos cuatro ámbitos se regirían por los enfoques apropiados, para permitir la fácil actualización de los nuevos instrumentos, y en particular de las disposiciones técnicas que contengan, y para garantizar así su pertinencia continuada, teniendo presentes las circunstancias nacionales.

3. Información actualizada sobre el seguimiento previsto respecto a los temas en curso de preparación

A. Solución de conflictos laborales individuales

51. En las conclusiones de la discusión recurrente que tuvo lugar durante la reunión de 2013 de la Conferencia Internacional del Trabajo se instó a los Estados Miembros a que aseguraran el respeto del Estado de derecho, entre otras cosas, por medio del fortalecimiento de los mecanismos de prevención y solución de conflictos. Asimismo, se solicitó a la Oficina que ampliara la prestación de asistencia para fortalecer los sistemas y mecanismos de prevención y solución de conflictos laborales, y mejorar su funcionamiento, entre otras cosas, para la tramitación eficaz de las demandas laborales individuales. Por su parte, en las conclusiones de la discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo de la reunión de 2018 de la Conferencia Internacional del Trabajo, se invitó a los Estados Miembros a establecer, cuando proceda, y desarrollar, con los interlocutores sociales, mecanismos de prevención y solución de conflictos que sean eficaces, accesibles y transparentes. También se exhortó a la Oficina a que brindara apoyo a los Miembros y mandantes para fortalecer, en diferentes niveles, los sistemas de prevención y solución de conflictos que promuevan un diálogo social eficaz y generen confianza.
52. En el marco del plan de acción destinado a poner en práctica las conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2013, la Oficina sigue avanzando en su trabajo de investigación sobre los mecanismos de solución de conflictos laborales, que abarca la determinación de principios rectores con miras a la solución eficaz de los conflictos laborales y el análisis de los progresos mundiales en la promoción del acceso a la justicia, en el contexto de los ODS ³².

³¹ OIT: *Seguridad y salud en la utilización de la maquinaria*, Repertorio de recomendaciones prácticas, 2013.

³² Los resultados preliminares de este trabajo de investigación sugieren que los conflictos laborales individuales han aumentado en todo el mundo. Entre las causas que explican esta evolución cabe señalar el incremento de la fuerza de trabajo, en especial en las regiones con un índice elevado de migración laboral; el mayor número de medidas para proteger los derechos individuales, la reducción del índice de sindicación y del alcance de la negociación colectiva y el aumento de la desigualdad como consecuencia de la segmentación del mercado de trabajo. El aumento de los conflictos laborales individuales parece haber tenido consecuencias que podrían limitar el acceso a la justicia laboral, como el incremento de los costos y de las demoras, la falta de independencia e imparcialidad, la

53. Los resultados preliminares de este trabajo de investigación también sugieren que el corpus de normas internacionales del trabajo en vigor podría reforzarse. En primer lugar, no existe ninguna norma que regule de manera directa y exhaustiva la cuestión de la solución de los conflictos laborales. En segundo lugar, en las normas vigentes se prevén relativamente pocas orientaciones pormenorizadas, si bien éstas podrían ser útiles en ámbitos tales como: la función que debe desempeñar el Estado para asegurar la aplicación efectiva del Estado de derecho mediante el acceso a la justicia laboral; el papel y el funcionamiento de los mecanismos judiciales y extrajudiciales en la solución de los conflictos laborales, en particular de los tribunales laborales especializados, y la función de los interlocutores sociales en la prevención y solución de los conflictos laborales.
54. El GTT del MEN tiene por cometido revisar las normas vigentes; en concreto, cuatro de los seis instrumentos del conjunto 12 tratan de la solución de conflictos. Sobre la base de esa revisión, y de los resultados de diversos estudios de investigación en curso, la Oficina podrá asesorar al Consejo de Administración sobre la conveniencia de tomar medidas y la forma que éstas podrían adoptar. Durante el bienio 2020-2021, la Oficina publicará: 1) estudios de investigación comparativos sobre los sistemas de solución de conflictos laborales individuales en los países que no pertenecen a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos; 2) un análisis de la manera en que las normas internacionales del trabajo brindan orientaciones para la promoción del acceso a la justicia; 3) un estudio sobre el acceso a la justicia y el papel de los tribunales laborales, y 4) una serie de reseñas de políticas en torno a este tema. Teniendo en cuenta la amplia variedad de prácticas nacionales, las interrelaciones entre los distintos tipos de conflictos laborales y el recurso a instituciones y procedimientos similares en conflictos de diferente naturaleza, convendría organizar, como primera medida, una reunión de expertos durante el bienio 2022-2023. En dicha reunión, se podrían formular orientaciones sobre las medidas que cabría adoptar a continuación, y que podrían consistir en la celebración de una discusión general o de una discusión normativa de la Conferencia en una de sus próximas reuniones.

B. El trabajo decente en el mundo del deporte ³³

55. Este tema se somete a examen para su posible inclusión en el orden del día de las reuniones de la Conferencia a raíz de una propuesta del Grupo de los Trabajadores ³⁴. Según se sugiere en el documento presentado al Consejo de Administración en octubre de 2016, al tratarse de un tema nuevo y de carácter sectorial, se podría examinar primero en una reunión técnica sectorial o en una reunión de expertos, en la que los mandantes podrían estudiar el alcance de los problemas que se presentan en el sector, así como el correspondiente marco jurídico y de políticas. En enero de 2017, los órganos consultivos sectoriales examinaron esta propuesta y recomendaron que se tratara la cuestión en un foro de diálogo mundial, previsto en el programa de reuniones sectoriales para 2018-2019. El Consejo de Administración aprobó esta recomendación en su 329.^a reunión (marzo de 2017) ³⁵. En su 334.^a reunión

capacidad insuficiente para tratar los nuevos tipos de conflictos laborales, y la reducción del alcance del diálogo social, en particular de los mecanismos colectivos. Los Estados Miembros han tratado de paliar estos problemas de distintas formas, por ejemplo, estableciendo nuevos — o más — mecanismos y órganos de solución de conflictos; modificando las normas procesales y las estructuras institucionales; mejorando las capacidades de los profesionales encargados de la solución de conflictos; estableciendo mecanismos especializados en la solución de conflictos para los grupos de trabajadores vulnerables, e incrementando las medidas de prevención de conflictos, en particular fomentando mecanismos pertinentes en el lugar de trabajo.

³³ Véanse los documentos [GB.328/INS/3](#), anexo I, sección 2, C), párrafos 39 y 40, y [GB.328/PV](#), párrafo 17 (Grupo de los Trabajadores).

³⁴ Véase el documento [GB.320/INS/2](#), párrafo 30.

³⁵ Véanse los documentos [GB.329/POL/4](#), anexo II, y [GB.329/PV](#), párrafo 512.

(octubre-noviembre de 2018), el Consejo de Administración decidió organizar un «Foro de diálogo mundial sobre el trabajo decente en el mundo del deporte» para que se celebrase en Ginebra, del 3 al 5 de diciembre de 2019. En el Foro se adoptaron puntos de consenso, que se someterán a examen del Consejo de Administración en su 340.^a reunión (octubre-noviembre de 2020), junto con el correspondiente informe sobre las labores. La reunión fue reprogramada y se celebró del 20 al 22 de enero de 2020 ³⁶.

C. **Independencia y protección en el servicio público (lucha contra la corrupción)** ³⁷

56. En las conclusiones del Foro de diálogo mundial sobre los desafíos que plantea la negociación colectiva en la administración pública (Ginebra, 2 y 3 de abril de 2014) se hizo referencia a la importancia que revisten la legislación, el diálogo social y la negociación colectiva para la independencia y la protección de los funcionarios públicos, en especial la legislación anticorrupción. El Grupo de los Trabajadores también destacó esta cuestión en los órganos consultivos sectoriales, que se reunieron en octubre de 2014. En octubre de 2015 se informó al Consejo de Administración de que la Internacional de Servicios Públicos había presentado la propuesta de inscribir un punto de carácter normativo en el orden del día de la reunión de la Conferencia con miras a la elaboración de normas encaminadas a velar por la independencia, la imparcialidad y la protección de ciertas categorías de trabajadores de la administración pública, especialmente mediante la lucha contra la corrupción ³⁸.
57. Dado que se trata de un tema nuevo y todavía se están debatiendo algunas cuestiones, concretamente si la OIT debería analizar también la situación de los trabajadores del sector privado, en el documento presentado al Consejo de Administración en octubre de 2016 se propuso que se examinara primero este tema en una reunión de expertos. En reuniones celebradas del 11 al 13 de enero de 2017, los órganos consultivos sectoriales recomendaron que la Oficina investigara este tema como parte del programa sectorial para el bienio 2018-2019. A raíz de ello, la Oficina ha publicado un documento de trabajo sobre la legislación y las prácticas nacionales relativas a la protección de los denunciantes de irregularidades en los sectores de los servicios públicos y financieros ³⁹. Actualmente se considera que el tema está suficientemente desarrollado para ser objeto de examen en una reunión de expertos. A tal efecto, el Consejo de Administración podría estimar oportuno incluir una reunión de expertos sobre este tema en el programa de las reuniones sectoriales mundiales para 2020-2021, utilizando los fondos reservados para poder convocar una reunión adicional por bienio, de conformidad con las decisiones adoptadas en el contexto del examen realizado por el Departamento de Políticas Sectoriales ⁴⁰. Esta cuestión se somete también a examen del Consejo de Administración en su presente reunión, en el documento

³⁶ Véanse los documentos [GB.334/POL/3](#), anexo I, y [GB.334/POL/PV](#), párrafo 64.

³⁷ Véanse los documentos [GB.328/INS/3](#), anexo I, sección 2, D), párrafos 41 a 43, y [GB.328/PV](#), párrafo 17 (en el que el Grupo de los Trabajadores señala que la lucha contra la corrupción debería abarcar tanto el sector público como el sector privado), y párrafo 20 (en el que el grupo de los PIEM alega que resulta prematuro que el Consejo de Administración solicite a los órganos consultivos sectoriales que consideren la inclusión de una reunión de expertos en las propuestas para 2018-2019, pues no es preciso que el Consejo declare su preferencia por uno de los cuatro temas posibles que requieren un trabajo más detenido).

³⁸ Documento [GB.325/INS/2](#), párrafo 31.

³⁹ OIT: *Legislación y práctica en materia de protección de denunciantes en el sector público y en el sector de servicios financieros*, documento de trabajo núm. 328, Ginebra, 2019.

⁴⁰ Documento [GB.328/POL/8](#), anexo II, recomendación sobre las reuniones, confirmadas por los órganos consultivos sectoriales en su reunión de enero de 2017.

relativo a las reuniones sectoriales celebradas en 2019 y a aquellas propuestas para 2020 y 2021 ⁴¹.

D. El trabajo decente en la economía de plataformas

58. En la Declaración del Centenario se establece que la Oficina debe orientar sus esfuerzos a «asegurar que las modalidades de trabajo y los modelos empresariales y de producción en sus diversas formas, también en las cadenas nacionales y mundiales de suministro, potencien las oportunidades para el progreso social y económico, posibiliten el trabajo decente y propicien el empleo pleno, productivo y libremente elegido». En el Consejo de Administración se ha venido discutiendo de forma recurrente si las modalidades de trabajo en sus diversas formas cumplen los citados objetivos, especialmente desde la celebración de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo, en febrero de 2015, y la subsiguiente discusión recurrente sobre la protección de los trabajadores, durante la 104.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2015).
59. Las plataformas de trabajo digitales en línea que aparecieron durante el último decenio se inscriben en el contexto de la creciente diversidad en las modalidades de trabajo. La actividad laboral que se lleva a cabo por medio de estas plataformas abarca tanto las «plataformas transfronterizas basadas en la web» (que a veces también se denominan «plataformas de microtarefas» o «subcontratación en línea») como las aplicaciones basadas en la geolocalización, que asignan trabajo a las personas de una zona geográfica específica. En el caso del primer tipo de plataformas, el trabajo se subcontrata mediante una convocatoria abierta dirigida a una multitud geográficamente dispersa o bien a personas a título individual a través de plataformas de trabajo independiente. Si bien algunos de estos trabajos que antes se realizaban en la economía tradicional han pasado a realizarse en la economía digital, en otros casos se trata de nuevas tareas que permiten el buen funcionamiento de empresas basadas en la red o el desarrollo de sistemas de inteligencia artificial, como la moderación de los contenidos de los sitios de las redes sociales o la anotación de datos. Por otra parte, las actividades típicas de las aplicaciones basadas en la geolocalización son los servicios de transporte, de reparto y a domicilio.
60. Hay muy pocas estimaciones fiables sobre el porcentaje de empleo que representa la economía de plataformas. Las estadísticas correspondientes a 14 Estados miembros de la UE lo sitúan en alrededor del 2 por ciento de la población adulta. Por otra parte, la OIT estima que en Ucrania, por ejemplo, las actividades económicas de esta índole ocupan a alrededor del 3 por ciento de la fuerza de trabajo. En una encuesta realizada por la OIT en la que participaron 3 500 trabajadores de cinco grandes plataformas de microtarefas, se constató que éstos provenían de 75 países, principalmente de África, Asia y las Américas. No obstante, se prevé que la actividad de las plataformas digitales de trabajo seguirá expandiéndose. De acuerdo con el índice de trabajo en línea fijado por el Instituto sobre Internet de Oxford, la actividad desarrollada en las cinco mayores plataformas de trabajo en lengua inglesa que operan en la web aumentó en un tercio entre julio de 2016 y marzo de 2019, y probablemente vuelva a aumentar, habida cuenta del interés mostrado por las empresas que figuran en la lista de *Fortune 500* en intensificar su recurso a las plataformas.
61. La economía de plataformas perturba no sólo los modelos empresariales existentes, sino también las pautas de empleo en que se basan tales modelos. Las plataformas digitales están transformando radicalmente la concepción que las empresas tienen del negocio, la manera en que interactúan y en que crean valor para la sociedad. La actividad laboral en estas plataformas brinda la oportunidad de trabajar desde cualquier lugar y a cualquier hora, y es particularmente atractiva en países donde la demanda de mano de obra es escasa. Ahora bien, ese tipo de trabajo entraña riesgos para los trabajadores en lo que respecta a su situación laboral, a la seguridad del empleo y de los ingresos, a la protección social y a otras

⁴¹ Documento [GB.338/POL/3](#).

prestaciones, dado que la mayor parte de estas tareas se llevan a cabo fuera del ámbito de la legislación laboral. Además, en estas plataformas transfronterizas y basadas en la web, los trabajadores enfrentan dificultades para ejercer su derecho a la libertad sindical y de asociación y a la negociación colectiva, ya que a veces las plataformas y sus clientes se hallan en una jurisdicción diferente de la jurisdicción de los trabajadores. Por otra parte, esto también puede dificultar que los reguladores puedan aplicar las leyes laborales locales.

62. Es necesario velar por que se comprendan mejor los mecanismos destinados a garantizar el trabajo decente para los trabajadores ocupados en las plataformas digitales. Mientras la Oficina continúa realizando estudios de investigación sobre esta cuestión, incluida la preparación del informe de referencia *Perspectivas Laborales y Sociales en el Mundo de 2020*, los mandantes han reconocido la necesidad de entablar discusiones formales en torno a este tema. En la Declaración del Centenario, se exhorta a todos los Miembros, con el apoyo de la OIT, a «responder a los retos y las oportunidades que plantea la transformación digital del trabajo, incluido el trabajo en plataformas, en el mundo del trabajo» y a desarrollar «políticas y medidas que permitan asegurar una protección adecuada de la privacidad y de los datos personales». Por otra parte, en su 335.^a reunión (marzo de 2019), el Consejo de Administración recordó la discusión mantenida en octubre de 2018, en la que algunos gobiernos propusieron dar prioridad a las actividades destinadas a promover el trabajo decente en la economía de plataformas. Durante aquella discusión, se hizo referencia a la Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo (2018), en la que se propugna el «e) [...] acceso a la libertad de asociación y la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva de los trabajadores de la economía de plataformas digitales [...]».
63. La Oficina propone celebrar una reunión tripartita de expertos sobre la forma de asegurar el trabajo decente en la economía de plataformas, con la finalidad de contribuir a diseñar un enfoque adecuado en materia de políticas. En la 337.^a reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2019) la posibilidad de realizar un trabajo preparatorio adicional sobre la cuestión del trabajo decente en la economía digital suscitó un apoyo relativamente amplio. Dos grupos fueron partidarios de que se celebre una reunión tripartita de expertos sobre este tema, posiblemente seguida de una discusión general o de una discusión normativa en la 112.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (en 2023). Esta reunión podría programarse durante el primer semestre de 2021 y basarse en las conclusiones de la discusión general sobre las desigualdades, que tendrá lugar durante la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2020, en la que se abordará la evolución de la economía de plataformas, así como otros tipos de modalidades de trabajo, como los contratos temporales. Dicha reunión también podría contribuir a enriquecer las discusiones que se mantendrán durante la 111.^a reunión de la Conferencia (2022) acerca de la discusión recurrente sobre la protección de los trabajadores, en cuyo marco se examinarán las oportunidades y los desafíos asociados a la creciente diversidad de las modalidades de trabajo. En función de las conclusiones de dicha reunión, se podría contemplar la posibilidad de incluir, en el orden del día de la 112.^a reunión de la Conferencia (2023), un punto con miras a una discusión general o de carácter normativo sobre el trabajo decente en la economía de plataformas.

Anexo II

Sinopsis de los puntos técnicos seleccionados para el orden del día de las reuniones de la Conferencia (2010-2030)

Reunión	Puntos técnicos			
99. ^a (2010)	Trabajo decente para los trabajadores domésticos: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (primera discusión).	Elaboración de una recomendación autónoma sobre el VIH y el sida en el mundo del trabajo: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (segunda discusión).	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.	Examen del seguimiento de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998.
100. ^a (2011)	Trabajo decente para los trabajadores domésticos: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (segunda discusión).	Administración del trabajo e inspección del trabajo: discusión general .	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (seguridad social), con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.	
101. ^a (2012)	Elaboración de una recomendación autónoma sobre el piso de protección social: elaboración de normas , procedimiento de simple discusión.	La crisis del empleo juvenil: discusión general .	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social y el seguimiento de la Declaración de 1998 (revisado en junio de 2010).	
102. ^a (2013)	El empleo y la protección social en el nuevo contexto demográfico: discusión general .	El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes: discusión general .	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del diálogo social, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.	Nuevo examen de las demás medidas adoptadas previamente por la Conferencia, en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT, con el fin de garantizar el cumplimiento por parte de Myanmar de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta relativas al trabajo forzoso.
103. ^a (2014)	Complementar el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) para subsanar las lagunas en la aplicación a efectos de reforzar las medidas de prevención, protección e indemnización de las víctimas, con miras a lograr de manera efectiva la eliminación del trabajo forzoso: elaboración de normas , procedimiento de simple discusión.	Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (primera discusión).	Segunda discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.	Aprobación de las enmiendas al Código del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, tal como fueron adoptadas por el Comité Tripartito Especial establecido en virtud del artículo XIII del Convenio.

Reunión	Puntos técnicos			
104. ^a (2015)	Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (segunda discusión).	Pequeñas y medianas empresas y creación de empleo decente y productivo: discusión general .	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores), con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.	
105. ^a (2016)	Trabajo decente para la paz, la seguridad y la resiliencia frente a los desastres: revisión de la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71): elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (primera discusión).	Trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro: discusión general .	Evaluación de las repercusiones de la Declaración sobre la Justicia Social.	Aprobación de las enmiendas a los anexos del Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185), y del Código del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, tal como fueron adoptadas por el Comité Tripartito Especial.
106. ^a (2017)	Trabajo decente para la paz, la seguridad y la resiliencia frente a los desastres: revisión de la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71): elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (segunda discusión).	Migración laboral: discusión general .	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.	Derogación o retiro de los Convenios núms. 4, 15, 28, 41, 60 y 67.
107. ^a (2018)	Violencia y acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (primera discusión).	Cooperación eficaz de la OIT para el desarrollo en apoyo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: discusión general .	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del diálogo social y el tripartismo, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.	Derogación de los Convenios núms. 21, 50, 64, 65, 86 y 104, y retiro de las Recomendaciones núms. 7, 61 y 62.
108. ^a (2019)	Violencia y acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (segunda discusión).	Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo.	Organización de debates y eventos relacionados con el centenario de la OIT.	
109. ^a (2020)	Competencias y aprendizaje permanente: discusión general .	Las desigualdades en el mundo del trabajo: discusión general .	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (seguridad social), con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.	Derogación de los Convenios núms. 8, 9, 16, 53, 73, 74, 91 y 145 y retiro de los Convenios núms. 7, 54, 57, 72, 76, 93, 109, 179 y 180, así como de las Recomendaciones núms. 27, 31, 49, 107, 137, 139, 153, 154, 174, 186 y 187.

Reunión	Puntos técnicos		
110. ^a (2021) (por completar)	Programas de aprendizaje profesional: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (primera discusión).	Se decidirá en la 338. ^a reunión del Consejo de Administración.	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.
111. ^a (2022) (por completar)	Programas de aprendizaje profesional: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (segunda discusión).	Se decidirá en la 338. ^a reunión del Consejo de Administración.	Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores), con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.
112. ^a (2023) (por completar)			Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social.
113. ^a (2024) (por completar)			Derogación de los Convenios núms. 45, 62, 63 y 85.
114. ^a (2025) (por completar)			
115. ^a (2026) (por completar)			
116. ^a (2027) (por completar)			
117. ^a (2028) (por completar)			
118. ^a (2029) (por completar)			
119. ^a (2030) (por completar)			Derogación del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96).

Anexo III

Orden del día de las reuniones de la Conferencia – Calendario (2018-2022)

