



Consejo de Administración

344.ª reunión, Ginebra, marzo de 2022

Sección Institucional

INS

Fecha: 25 de febrero de 2022

Original: inglés

Tercer 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

El presente documento tiene por objeto facilitar el examen por el Consejo de Administración de las propuestas sobre el orden del día de las reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2023 y de años posteriores, con inclusión del enfoque estratégico que habrá de aplicarse (véase el proyecto de decisión en el párrafo 36).

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 2023 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 las reuniones 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 346.ª reunión (octubre-noviembre de 2022).

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/PV; GB.335/INS/2/1; GB.335/PV; GB.337/INS/2; GB.337/INS/2 (Add. 1); GB.337/INS/3/2; GB.337/PV; GB.341/INS/3/1 (Rev. 2); GB.341/PV; GB.343/INS/2 (Rev. 1); GB.343/INS/PV.

▶ Índice

| | Página |
|--|---------------|
| A. Presentación resumida del proceso de establecimiento del orden del día de la Conferencia..... | 5 |
| Enfoque estratégico y coherente..... | 6 |
| B. Posible inscripción de un punto sobre cuestiones marítimas en el orden del día de la 110.ª reunión de la Conferencia (2022) | 8 |
| C. Orden del día de las reuniones de la Conferencia posteriores a 2022 | 9 |
| Cuestiones que podrían inscribirse en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia | 11 |
| D. Seguimiento de las recomendaciones del Grupo de trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas..... | 13 |
| E. Procedimiento por etapas | 16 |
| Proyecto de decisión | 17 |

Anexos

| | |
|--|----|
| I. Puntos del orden del día de futuras reuniones de la Conferencia | 19 |
| 1. Propuesta de tres puntos para el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia..... | 19 |
| A. Una transición justa del mundo del trabajo hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos (discusión normativa o discusión general) | 19 |
| B. Aprovechamiento de todo el potencial de la tecnología para lograr trabajo decente y desarrollo sostenible (discusión general) | 31 |
| C. El trabajo decente y la economía del cuidado (discusión general) | 35 |
| 2. Seguimiento de las recomendaciones del Grupo de trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas | 37 |
| A. Punto normativo sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos..... | 39 |
| B. Punto normativo sobre la ergonomía y la manipulación manual | 40 |
| C. Punto normativo sobre la revisión de los instrumentos relativos a la protección de la maquinaria..... | 41 |
| D. Actualización de los nuevos instrumentos sobre la seguridad y salud en el trabajo | 42 |

| | | |
|------|---|----|
| 3. | Información actualizada sobre el seguimiento previsto respecto de los temas en curso de preparación | 42 |
| A. | Acceso a la justicia laboral: prevención y solución de conflictos laborales | 42 |
| B. | Protección de los informantes de irregularidades en el sector de los servicios públicos..... | 44 |
| C. | El trabajo decente en la economía de plataformas..... | 45 |
| D. | Protección de los datos personales de los trabajadores en la era digital | 47 |
| II. | Información para la celebración de una posible conferencia técnica preparatoria sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos | 49 |
| III. | Sinopsis de los puntos técnicos seleccionados para el orden del día de las reuniones de la Conferencia (2010-2030) | 51 |
| IV. | Orden del día de las reuniones de la Conferencia - Calendario (2019-2025)..... | 56 |

► 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 se recogen en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 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. Según la práctica establecida, se inscriben en el orden del día de las reuniones de la Conferencia tres puntos técnicos (cada uno de los cuales requiere, para su examen, la institución de una comisión técnica de la Conferencia), generalmente con miras a una acción normativa, a una discusión general o a una discusión recurrente. El Consejo de Administración también tiene la posibilidad de inscribir en el orden del día otros puntos que, en general, pueden ser tratados en sesión plenaria, por la Comisión de Asuntos Generales ² o por otra comisión técnica en un número limitado de sesiones ³. Respecto de los puntos normativos, la regla consiste en que se examinen mediante el procedimiento de doble discusión, a menos que el Consejo de Administración decida que se aplique el procedimiento de simple discusión ⁴. El Consejo de Administración también puede decidir que el punto normativo se examine en una conferencia técnica preparatoria, lo que podría permitir inscribir el punto en el orden del día para tratarlo mediante el procedimiento de simple discusión ⁵. Las propuestas para inscribir un punto en el orden del día de las reuniones de la Conferencia deben examinarse en dos reuniones sucesivas del Consejo de Administración, a menos que desde la primera haya asentimiento unánime de inscribir el punto considerado ⁶.
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, previstas con arreglo a la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008 (Declaración sobre la Justicia Social), cuya secuencia sería la siguiente: diálogo social y

¹ Constitución de la OIT, arts. 14, 1) y 16, 3); Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, arts. 10 a 12, 23 y 44 a 52; Compendio normativo aplicable al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, secciones 5 y 6.2

² Con efecto a partir de diciembre de 2021, la Comisión de Proposiciones ha pasado a denominarse Comisión de Asuntos Generales, en virtud del artículo 7 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo en su versión enmendada aprobada en la 109.^a reunión de la Conferencia (2021).

³ Véase anexo III, 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).

⁴ 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, siguiendo el procedimiento de simple discusión.

⁵ Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, art. 45, 5).

⁶ Reglamento del Consejo de Administración, párr. 5.1.1.

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. En su 341.ª reunión (marzo de 2021), el Consejo de Administración decidió aplazar la discusión recurrente sobre el empleo, la protección social (protección de los trabajadores) y los principios y derechos fundamentales en el trabajo, por lo que el ciclo actual de discusiones recurrentes concluirá en 2024 ⁷.

Enfoque estratégico y coherente

5. En su 322.ª reunión (octubre-noviembre de 2014), el Consejo de Administración adoptó un enfoque estratégico y coherente para el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia ⁸, a la luz de los comentarios formulados por los mandantes sobre la fijación del orden del día de las reuniones de la Conferencia y sobre el papel de esta en cuanto órgano normativo supremo de la OIT. Dicho enfoque requiere un planteamiento estratégico para establecer el orden del día de la Conferencia, lo que actualmente significa aprovechar el impulso generado por la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (Declaración del Centenario) y el Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente (Llamamiento mundial a la acción) a fin de hacer hincapié en la coherencia institucional y la flexibilidad. También requiere la plena participación de los mandantes tripartitos en el proceso de establecimiento del orden del día.
6. De conformidad con el enfoque estratégico, el Consejo de Administración examina atentamente la coordinación entre los resultados de las anteriores discusiones de la Conferencia y el examen de las propuestas para reuniones futuras. Establece vínculos entre el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia y otros procesos institucionales y discusiones estratégicas, como los relativos al Plan Estratégico de la OIT para 2022-2025 ⁹.
7. Los mandantes han seguido apoyando el enfoque coherente y estratégico adoptado para el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia ¹⁰. Por consiguiente, siguen siendo válidos los elementos generales del enfoque estratégico y coherente, como la necesidad de asegurar la coherencia institucional, el equilibrio entre el periodo de preparación y el grado de flexibilidad adecuados, y la participación plenamente tripartita basada en la transparencia y la inclusión ¹¹.
8. En la Declaración del Centenario se reafirma que la elaboración, la promoción, la ratificación y el control del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo tienen una importancia fundamental para la OIT. Para ello, la Organización debe tener y promover un corpus de normas internacionales del trabajo sólido, claramente definido y actualizado, que responda a la evolución del mundo del trabajo y proteja a los trabajadores, teniendo en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles ¹². En el Llamamiento mundial a la acción se prevé apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros por reforzar «el respeto de las normas

⁷ GB.341/PV, párr. 50.

⁸ GB.322/PV, párr. 17, y GB.322/INS/2, párrs. 11 a 19.

⁹ GB.340/PFA/1 (Rev. 1).

¹⁰ GB.328/PV, GB.329/PV, GB.331/PV, GB.332/PV, GB.334/PV, GB.335/PV, GB.337/PV, GB.341/PV y GB.343/INS/PV.

¹¹ GB.328/INS/3, párr. 38.

¹² OIT, Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, parte IV, A).

internacionales del trabajo [...] con especial atención a los ámbitos en los que se han detectado profundas brechas a raíz de la crisis»¹³.

9. Otro elemento del enfoque estratégico y coherente 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 OIT¹⁴. La práctica actual consiste en seleccionar instrumentos relativos a un tema específico con suficiente antelación para que el Estudio General conexo se pueda examinar en la reunión de la Conferencia anterior a aquella en la que deba discutirse el punto recurrente correspondiente.
10. En su 343.^a reunión (noviembre de 2021), el Consejo de Administración proporcionó orientaciones con respecto al inicio de un nuevo ciclo de discusiones recurrentes¹⁵. El Grupo de los Trabajadores estaba a favor de comenzar un nuevo ciclo a partir de 2025, y no consideraba necesario realizar una evaluación antes de iniciar el nuevo ciclo. Asimismo, el Grupo de los Trabajadores recordó que las discusiones recurrentes en el marco de la Declaración sobre la Justicia Social y sus vínculos con los estudios generales también debían utilizarse como herramientas para identificar las lagunas normativas y los temas sobre los cuales se elaborarán futuras normas. El Grupo de los Empleadores dijo que, a pesar de su gran interés en continuar las discusiones recurrentes después de 2025, era partidario de incluir en el orden del día de la 113.^a reunión de la Conferencia (2025) un punto relativo a la evaluación de las repercusiones de la Declaración sobre la Justicia Social. A fin de estar en mejores condiciones para adoptar una decisión sobre esta cuestión, los miembros del Consejo de Administración tal vez estimen oportuno considerar las repercusiones de las discusiones recurrentes en el tiempo disponible para la discusión general o el examen de los puntos normativos inscritos en el orden del día de la Conferencia, así como el vínculo estratégico entre estas discusiones y la selección de instrumentos para futuros estudios generales.
11. Algunos miembros del Consejo de Administración también han señalado las posibles repercusiones del seguimiento de las recomendaciones normativas del Grupo de trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas (GTT del MEN) en futuras reuniones de la Conferencia, y han solicitado flexibilidad y creatividad al aplicar el enfoque estratégico para el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia¹⁶. En la 337.^a reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2019), algunos miembros abogaron por reforzar los vínculos entre los estudios generales, el mecanismo de examen de las normas y las discusiones recurrentes¹⁷. A este respecto, el Grupo de los Empleadores ha expresado la opinión de que el Consejo de Administración goza de autonomía para establecer el orden del día de las reuniones de la Conferencia y, al hacerlo, tiene libertad para considerar las

¹³ OIT, [Resolución relativa a un llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 109.^a reunión, junio de 2021, párr. 11, B), a).

¹⁴ OIT, [Resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente](#), párr. 15.1.

¹⁵ GB.343/INS/PV. La parte III, c) de la Declaración y la parte III de su anexo disponen que el Consejo de Administración decidirá el momento oportuno para realizar tal evaluación, la cual «podrá repetirse cada cierto tiempo», sin imponer plazos específicos para ello. Si el Consejo de Administración decide iniciar un nuevo ciclo sin realizar previamente la evaluación y mantener la secuencia de objetivos estratégicos aprobada para el presente ciclo de discusiones recurrentes, se inscribiría un punto con miras a una discusión recurrente sobre el diálogo social en el orden del día de la 113.^a reunión de la Conferencia (2025).

¹⁶ GB.341/PV, párrs. 25, 36 y 39.

¹⁷ GB.337/PV, párrs. 757 y 760.

recomendaciones del GTT del MEN, pero también otros ámbitos del mandato de la OIT. El Grupo de los Trabajadores ha estimado que el seguimiento de las recomendaciones del GTT del MEN con respecto al proceso normativo debería considerarse una prioridad institucional. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno proporcionar orientaciones adicionales sobre las posibles repercusiones de las recomendaciones del GTT del MEN en el orden del día de las reuniones de la Conferencia.

12. La Oficina ha presentado un procedimiento por etapas para la aplicación del enfoque estratégico y coherente actualizado periódicamente en cada una de las reuniones del Consejo de Administración a fin de mejorar la transparencia e inclusividad del proceso ¹⁸. En la Declaración del Centenario se destaca la importancia de esta transparencia ¹⁹.

► B. Posible inscripción de un punto sobre cuestiones marítimas en el orden del día de la 110.ª reunión de la Conferencia (2022)

13. En su 334.ª reunión (octubre-noviembre de 2018), el Consejo de Administración decidió convocar la cuarta reunión del Comité Tripartito Especial establecido en virtud del artículo XIII del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006) ²⁰. En su 340.ª reunión (octubre-noviembre de 2020), el Consejo de Administración decidió que la cuarta reunión del Comité Tripartito Especial se celebraría en dos partes ²¹. La primera parte se llevó a cabo en formato virtual los días 19 a 23 de abril de 2021, y en ella se examinaron resoluciones sobre la aplicación del MLC, 2006 y la protección de la gente de mar. En la segunda parte, que tendrá lugar del 9 al 13 de mayo de 2022 (si es presencial) o del 4 al 13 de mayo de 2022 (si es virtual), se examinarán 12 propuestas de enmienda al Código del MLC, 2006 relativas a varias disposiciones del Convenio. Cinco de estas propuestas fueron presentadas conjuntamente por el grupo de representantes de la gente de mar y el grupo de representantes de los armadores designados para formar parte del Comité Tripartito Especial, cinco fueron presentadas por el grupo de la gente de mar y dos fueron presentadas por varios Gobiernos.
14. El Comité Tripartito Especial desempeña una función esencial, con arreglo al artículo XV, en el proceso simplificado de enmienda del Código del MLC, 2006. El artículo XV dispone que las propuestas de enmienda, acompañadas de un resumen de cualesquiera observaciones o sugerencias, que presente cualquier Miembro de la Organización, se remitirán al Comité Tripartito Especial para que las examine. Si el Comité las adopta, las enmiendas deben presentarse «a la siguiente reunión de la Conferencia para su aprobación».
15. En virtud del párrafo 5 del artículo XV del MLC, 2006 y del artículo 17 del Reglamento del Comité Tripartito Especial, la persona que ejerza la presidencia de este Comité debe comunicar al Consejo de Administración las enmiendas al Código, junto con un comentario sobre las enmiendas en cuestión, a efectos de su remisión a la Conferencia Internacional del Trabajo en su siguiente reunión. Dado que la cuarta reunión del Comité Tripartito Especial se celebrará

¹⁸ GB.328/INS/3, párrs. 7 a 15, para consultar más detalles sobre la aplicación del enfoque estratégico y coherente. En la sección E del presente documento y en el anexo IV se expone una propuesta actualizada del procedimiento por etapas hasta 2025.

¹⁹ OIT, Declaración del Centenario, parte IV, A).

²⁰ GB.334/PV, párr. 741.

²¹ GB.340/INS/21.

después de la 344.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2022), las enmiendas tendrán que ser comunicadas a la Mesa del Consejo de Administración para su posterior transmisión a la Conferencia en su 110.^a reunión (2022).

16. Como en el caso de la primera, la segunda y la tercera serie de enmiendas propuestas al Código, que fueron presentadas al Comité Tripartito Especial en abril de 2014, febrero de 2016 y abril de 2018 y aprobadas posteriormente por la Conferencia en sus 103.^a reunión (junio de 2014), 105.^a reunión (junio de 2016) y 107.^a reunión (junio de 2018), respectivamente, solo sería necesario organizar una sesión breve, dado que la decisión de la Conferencia solo puede consistir en aprobar las enmiendas o en remitirlas al Comité Tripartito Especial para que las reexamine.
17. Teniendo en cuenta lo que antecede, se propone que el Consejo de Administración inscriba provisionalmente el punto sobre la aprobación de las enmiendas al Código del MLC, 2006 en el orden del día de la 110.^a reunión de la Conferencia (2022), a reserva de cualquier enmienda que pueda adoptar el Comité Tripartito Especial en mayo de 2022.

▶ C. Orden del día de las reuniones de la Conferencia posteriores a 2022

| Reunión | Número del punto del orden del día | | | |
|-----------------------------|--|--|--|---|
| | IV | V | VI | VII |
| 110. ^a (2022) | Aprendizajes - elaboración de normas (primera discusión). | Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo. | Economía social y solidaria - discusión general. | Inclusión de las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, mediante una enmienda al párrafo 2 de la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998. |

| Reunión | Número del punto del orden del día | | | |
|-----------------------------|--|--|--|---|
| | IV | V | VI | VII |
| 111. ^a (2023) | Aprendizajes - elaboración de normas (segunda discusión). | Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores). | Se decidirá en la 344. ^a reunión del Consejo de Administración. | Derogación del Convenio núm. 163. Retiro de los Convenios núms. 70, 75, 165, 178, y del Protocolo de 1996 relativo al Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976, así como de las Recomendaciones núms. 9, 10, 20, 28, 48, 75, 76, 78, 105, 106, 108, 138, 140, 141, 142, 155, 173 y 185. |
| 112. ^a (2024) | Protección de la seguridad y salud en el trabajo frente a los riesgos biológicos - elaboración de normas (primera discusión). | Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. | Se decidirá en: <ul style="list-style-type: none"> • la 344.^a reunión del Consejo de Administración, si se opta por la elaboración de normas (primera discusión), o • la 346.^a reunión, del Consejo de Administración si se opta por una discusión general. | Derogación de los Convenios núms. 45, 62, 63 y 85. |
| 113. ^a (2025) | Protección de la seguridad y salud en el trabajo frente a los riesgos biológicos - elaboración de normas (segunda discusión). | Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del diálogo social y el tripartismo (por confirmar); o Evaluación de las repercusiones de la Declaración sobre la Justicia Social (por confirmar). | Se decidirá en: <ul style="list-style-type: none"> • la 344.^a reunión del Consejo de Administración, si se opta por la elaboración de normas (segunda discusión), o • la 347.^a reunión del Consejo de Administración, si se opta por la elaboración de normas (primera discusión), o • la 346.^a reunión o la 347.^a reunión del Consejo de Administración, si se opta por una discusión general. | |

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

18. En caso de que el Consejo de Administración decidiera inscribir un punto normativo en el orden del día de una de las reuniones de la Conferencia, la primera oportunidad sería la 112.^a reunión (2024), habida cuenta de los plazos preparatorios establecidos en el Reglamento de la Conferencia. La decisión debería adoptarse a más tardar en la presente reunión del Consejo de Administración ²².
19. El Consejo de Administración ha venido examinando la posibilidad de inscribir en el orden del día de la Conferencia un punto sobre una transición justa del mundo del trabajo hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos ²³ desde su 326.^a reunión (marzo de 2016), tras haber tomado nota, en su reunión anterior, de las *Directrices para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos* ²⁴. A lo largo del tiempo, la propuesta ha suscitado opiniones muy diversas: algunos miembros son partidarios de que la cuestión se someta a una discusión normativa, mientras que otros se inclinan más por una discusión general ²⁵. Las declaraciones y manifestaciones adoptadas por la OIT al más alto nivel se hacen eco de la urgencia de tomar medidas para hacer frente al cambio climático. 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» ²⁶. En la Resolución relativa a un llamamiento mundial a la acción, los mandantes de la OIT se comprometen a «acelerar los progresos» para dar cumplimiento al Acuerdo de París relativo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ²⁷. Además, en los últimos años, varios Estados Miembros de la OIT han estudiado la posibilidad de elaborar planes y estrategias nacionales para una transición justa ²⁸.

²² La sinopsis de los puntos técnicos seleccionados para el orden del día de las reuniones de la Conferencia (2010-2030) contenida en el anexo III puede servir para determinar un posible calendario para la selección de las propuestas de puntos que está examinando actualmente el Consejo de Administración. Este debería tomar la decisión de inscribir un punto normativo en su reunión de marzo de 2022 (para la reunión de la Conferencia de 2024) o en marzo de 2023 (para la reunión de la Conferencia de 2025). La decisión de inscribir puntos que serán objeto de una discusión general debería tomarse a más tardar en marzo de 2022 (para la reunión de la Conferencia de 2023) o en marzo de 2023 (para la reunión de la Conferencia de 2024). Estos plazos obedecen a lo dispuesto en el Reglamento de la Conferencia, donde se establece que, en el caso de los puntos normativos, la Oficina debe enviar un informe sobre la legislación y la práctica y un cuestionario a los Estados Miembros por lo menos dieciocho meses antes de la apertura de la reunión de la Conferencia en que haya de discutirse la cuestión. Por tanto, en principio, para la reunión de la Conferencia de junio de 2024 el informe debería enviarse a más tardar a finales de noviembre de 2022 (esto es, dieciocho meses antes de dicha reunión). Si el Consejo de Administración tomara la decisión en noviembre de 2022, la Oficina no tendría tiempo de preparar esos documentos. En cambio, las discusiones generales no están sujetas a los mismos requisitos: en el Reglamento de la Conferencia se establece 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. Dado el tiempo necesario para preparar el informe, se recomienda encarecidamente al Consejo de Administración que tome una decisión a más tardar en marzo del año anterior a su examen.

²³ El anexo I, 1), A), párrs. 5 y 6, contiene el resumen de las opiniones expresadas en la 343.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2021).

²⁴ GB.326/INS/2, párr. 9.

²⁵ GB.334/PV, GB.335/PV y GB.337/PV.

²⁶ OIT, Declaración del Centenario, parte II, A).

²⁷ OIT, Resolución relativa a un llamamiento mundial a la acción, párr. 10.

²⁸ Véase el anexo I, 1), recuadro 2.

20. Ante el compromiso político creciente en favor de una transición justa, el Secretario General de las Naciones Unidas ha instado a los Miembros de las Naciones Unidas a que «respalden las *Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos* de la OIT y las adopten como norma mínima para avanzar en el logro del trabajo decente para todas las personas»²⁹. En septiembre de 2021, durante el 76.º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Secretario General anunció el lanzamiento, conjuntamente con la OIT, del Acelerador Mundial para el Empleo y la Protección Social, cuyo objetivo es crear al menos 400 millones de puestos de trabajo de aquí a 2030, principalmente en la economía verde y la economía del cuidado, y ampliar los pisos de protección social a más de 4 000 millones de personas que actualmente carecen de esa cobertura³⁰.
21. En su 343.ª reunión (noviembre de 2021), el Consejo de Administración, en el marco de sus discusiones, calificó a la transición justa como una cuestión importante, urgente, pertinente y oportuna, y pidió a la Oficina que tuviera en cuenta su determinación de abordar urgentemente el punto sobre la transición justa³¹. En respuesta a la solicitud de algunos miembros del Consejo de Administración de que proporcionara ejemplos de la ley y la práctica nacionales que pudieran servir de base para una posible norma sobre una transición justa, la Oficina ha actualizado su nota, que figura en el anexo I.
22. Dada la urgencia del asunto y la diversidad de los puntos de vista expresados con respecto al carácter que debería tener el punto relativo a una transición justa propuesto para el orden del día de una futura reunión de la Conferencia, el Consejo de Administración podría considerar las siguientes opciones:
- a) decidir, en su presente reunión, inscribir en el orden del día de la 112.ª reunión de la Conferencia (2024) un punto normativo con arreglo al procedimiento de doble discusión, que podría dar lugar a la adopción de un convenio y/o una recomendación o de un protocolo relativo al Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122);
 - b) decidir, en su presente reunión, inscribir en el orden del día de la 111.ª reunión de la Conferencia (2023) un punto que será objeto de una discusión general, y
 - c) decidir, en su presente reunión o en su 346.ª reunión (octubre-noviembre de 2022), inscribir en el orden del día de la 112.ª reunión de la Conferencia (2024) un punto que será objeto de una discusión general.
23. En la 343.ª reunión (noviembre de 2021), los miembros del Consejo de Administración se pronunciaron en general a favor de la inscripción de un punto sobre el trabajo decente y la economía del cuidado en el orden del día de la 111.ª o la 112.ª reuniones de la Conferencia (2023 y 2024). Por consiguiente, se ha mantenido una propuesta a tal efecto, teniendo en cuenta las orientaciones que el Consejo de Administración impartió en esa reunión³².
24. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno seguir considerando la inscripción de un punto relativo al aprovechamiento de todo el potencial de la tecnología, que sería objeto de

²⁹ El Secretario General de las Naciones Unidas emitió este llamamiento el 2 de marzo de 2021 en un mensaje de vídeo a la Cumbre de la Alianza Global para Eliminar el Carbón (PPCA), así como en su informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas, *Nuestra Agenda Común* (2021), párr. 80.

³⁰ Naciones Unidas, *Secretary-General's Policy Brief: Investing in Jobs and Social Protection for Poverty Eradication and a Sustainable Recovery*, septiembre de 2021.

³¹ GB.343/INS/PV, párr. 59.

³² Anexo I, 1), C).

una discusión general en una reunión futura de la Conferencia³³. En la 343.ª reunión (noviembre de 2021), algunos miembros del Consejo de Administración opinaron que sería conveniente considerar conjuntamente las implicaciones de la transición ambiental y la transición digital. Otros miembros, sin embargo, estimaban que sería prudente esperar al resultado de la reunión de expertos sobre trabajo decente en la economía de plataformas antes de considerar la posibilidad de inscribirlo en el orden del día³⁴.

- 25.** Otros cuatro temas deben seguir desarrollándose o discutiéndose en otros foros tripartitos antes de que puedan dar lugar a propuestas completas para su inscripción en el orden del día de la Conferencia. En la sección 3 del anexo I se facilita información actualizada sobre el seguimiento que se ha dado a esos cuatro temas, que son los siguientes:
- acceso a la justicia laboral: prevención y solución de conflictos laborales individuales;
 - protección de los informantes de irregularidades en el sector de los servicios públicos;
 - el trabajo decente en la economía de plataformas, y
 - protección de los datos personales de los trabajadores en la era digital.
- 26.** Cabe recordar que, en su 343.ª reunión (noviembre de 2021), el Consejo de Administración decidió inscribir un punto en el orden del día de la 110.ª reunión de la Conferencia (2022) Internacional del Trabajo sobre la inclusión de las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo³⁵. En su presente reunión, el Consejo de Administración examinará un proyecto de resolución al respecto³⁶.

► D. Seguimiento de las recomendaciones del Grupo de trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas

- 27.** 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 sobre los riesgos biológicos, la ergonomía y la manipulación manual, los riesgos químicos y la protección de la maquinaria³⁷.
- 28.** En su 337.ª reunión (octubre-noviembre de 2019), el Consejo de Administración aprobó las recomendaciones del GTT del MEN, y pidió 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

³³ Anexo I, 1), B).

³⁴ El Grupo de los Empleadores ha reiterado sus propuestas para el orden del día de futuras reuniones: asegurar que los sistemas de educación y de formación respondan a las necesidades del mercado de trabajo de hoy y de mañana, poniendo el acento en la empleabilidad, y apoyar el papel del sector público como empleador relevante y proveedor de servicios públicos de calidad. Véase GB.337/PV, párr. 25 y GB.343/INS/PV, párr. 30.

³⁵ GB.343/INS/PV, párr. 217, y GB.343/INS/6.

³⁶ GB.344/INS/6.

³⁷ GB.337/LILS/1, apéndice, anexo I, párr. 9.

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;

- 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 institucional³⁸.

29. En su 341.^a reunión (marzo de 2021), el Consejo de Administración decidió inscribir en el orden del día de las 112.^a y la 113.^a reuniones de la Conferencia (2024 y 2025) un punto sobre la protección de la seguridad y salud en el trabajo (SST) frente a los riesgos biológicos (discusión normativa - doble discusión).
30. Por consecuencia, sigue pendiente la inscripción de las propuestas de la Oficina respecto de los puntos normativos sobre los riesgos químicos, la ergonomía y la manipulación manual, y la protección de la maquinaria en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia. Las propuestas actualizadas figuran en la sección 2 del anexo I del presente documento. De acuerdo con la solicitud del 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 temática³⁹.
31. El Consejo de Administración tal vez desee seguir examinando las modalidades de las discusiones normativas destinadas a dar efecto a las recomendaciones del GTT del MEN, teniendo en cuenta el consenso alcanzado por el GTT del MEN de que el proceso debería ser flexible, abordar los cuatro temas específicos y ser ágil, costoeficiente e inclusivo. Al estudiar la conveniencia de inscribir un punto normativo dedicado al seguimiento de las recomendaciones del GTT del MEN en el orden del día de la Conferencia, el Consejo de Administración recordará que, según la práctica más reciente, el orden del día de las reuniones de la Conferencia contiene tres puntos técnicos, inscritos respectivamente para una discusión normativa, una discusión general y una discusión recurrente⁴⁰.
32. En su 341.^a reunión (marzo de 2021), el Consejo de Administración examinó las propuestas de la Oficina de inscribir los cuatro puntos sobre SST en el orden del día de reuniones consecutivas de la Conferencia, de 2023 a 2030, con arreglo al procedimiento normativo de doble discusión. Algunos miembros del Consejo de Administración opinaron que estas propuestas eran aceptables, pero destacaron la necesidad de tener en cuenta los posibles resultados de otras discusiones pertinentes, en particular sobre SST. Otros miembros, que consideraban que el examen de estas cuestiones resultaba aún más oportuno en el contexto de la pandemia, solicitaron a la Oficina que presentara propuestas para proceder de forma innovadora y eficiente con respecto a los puntos normativos sobre SST, a fin de optimizar los resultados, respetando al mismo tiempo el procedimiento por etapas⁴¹. Otros miembros expresaron su preferencia por la refundición y racionalización de los instrumentos relativos a la protección de la SST y la formulación de orientaciones detalladas a ese respecto en instrumentos no normativos. Por último, algunos miembros opinaban que cada categoría de riesgo de SST

³⁸ GB.337/LILS/1, párr. 5, a).

³⁹ OIT, Documento de trabajo 1: Asegurar la coherencia y la consistencia al dar seguimiento normativo a las recomendaciones del Grupo de Trabajo tripartito del MEN en materia de SST, quinta reunión del Grupo de trabajo tripartito del MEN, 23-27 de septiembre de 2019, parr. 14.

⁴⁰ GB.337/INS/2, párr. 3.

⁴¹ GB.341/PV, párrs. 33 y 36.

requería un enfoque normativo particular, de modo que no era conveniente adoptar un único instrumento integrado sobre tales riesgos ⁴².

33. En su 343.^a reunión (noviembre de 2021), el Consejo de Administración examinó tres posibilidades propuestas por la Oficina ⁴³:

- Mantener el procedimiento de doble discusión para cada uno de los tres puntos pendientes sobre SST y programar su inscripción en el orden del día de reuniones consecutivas de la Conferencia, de modo que no se convoque más de una comisión técnica sobre SST cada año ⁴⁴. El Grupo de los Empleadores expresó su preferencia por esta opción ⁴⁵.
- Convocar tres conferencias técnicas preparatorias, posiblemente en 2023, 2024 y 2025, seguidas de discusiones simples en las reuniones de la Conferencia de 2026, 2027 y 2028, por ejemplo ⁴⁶. En función de la decisión del Consejo de Administración acerca de los otros puntos técnicos que está considerando inscribir en el orden del día de las reuniones de la Conferencia de 2023 y 2024 (especialmente la transición justa y el trabajo decente, y la economía del cuidado), la secuencia de tres discusiones simples podría iniciarse en la 113.^a reunión de la Conferencia (2025). El Grupo de los Trabajadores apoyó excepcionalmente la propuesta de convocar tres conferencias técnicas preparatorias, al igual que varios grupos regionales, a reserva de recibir aclaraciones con respecto a las modalidades de celebración de estas conferencias y a sus implicaciones presupuestarias ⁴⁷.
- Convocar una conferencia técnica preparatoria en 2023 o 2024 para los tres puntos sobre SST, seguida de una discusión normativa simple sobre los proyectos de instrumento, posiblemente en 2026. Esta propuesta no recibió el apoyo de ninguno de los grupos, habida cuenta del volumen de recursos humanos y financieros que tendrían que desplegar los mandantes y la Oficina para celebrar simultáneamente tres discusiones complejas desde el punto de vista técnico.

⁴² GB.341/PV, párrs. 13, 21 y 22.

⁴³ GB.343/INS/2 (Rev. 1).

⁴⁴ Concretamente, esta opción consistía en: 1) discusiones normativas sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos en la 114.^a reunión (2026) y la 115.^a reunión (2027) de la Conferencia; 2) discusiones normativas sobre la ergonomía y la manipulación manual en la 116.^a reunión (2028) y la 117.^a reunión (2029) de la Conferencia, y 3) discusiones normativas sobre la seguridad de la maquinaria en la 118.^a reunión (2030) y la 119.^a reunión (2031) de la Conferencia.

⁴⁵ GB.343/INS/PV, párr. 31.

⁴⁶ Artículos 5.1.3, 5.1-6 y 5.1.9 del Reglamento del Consejo de Administración; véase también el artículo 45, 5) del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo. En el pasado se han convocado conferencias técnicas para preparar instrumentos sobre política de empleo y refundir el corpus existente de instrumentos marítimos. Las conferencias técnicas preparatorias ofrecen flexibilidad en cuanto al tiempo, la duración y la composición de las delegaciones participantes, al tiempo que permiten la plena participación de todos los miembros de la OIT en las discusiones simples que se celebran posteriormente en la reunión de la Conferencia. Para las conferencias técnicas, es necesario establecer un presupuesto separado en función de las modalidades determinadas por el Consejo de Administración, pero cualquier costo adicional se recupera, al menos parcialmente, al reducir el número de comisiones técnicas que, de otro modo, se tendrían que crear para los procedimientos de doble discusión. Véase, para más detalle, [Documento de trabajo 2: Abordar el impacto de las recomendaciones del Grupo de Trabajo tripartito del MEN en el orden del día de la Conferencia y en la Oficina](#), quinta reunión del Grupo de trabajo tripartito del MEN (23-27 de septiembre de 2019), párrs. 31 a 46.

⁴⁷ GB.343/INS/PV. El grupo de Asia y el Pacífico, el grupo de los países industrializados con economía de mercado y la Unión Europea y sus Estados miembros apoyaron la propuesta. La Unión Europea y sus Estados miembros opinaban que esas conferencias preparatorias podían concebirse con arreglo al modelo de las reuniones técnicas tripartitas, en cuyo caso la Oficina sufraga los costos de participación de los interlocutores sociales y los Gobiernos interesados asumen sus propios gastos.

34. En respuesta a la solicitud de algunos miembros del Consejo de Administración, el anexo II contiene información acerca de las modalidades de una posible conferencia técnica preparatoria sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos. En caso de que el Consejo de Administración decidiera organizar una conferencia de esa naturaleza, la Oficina podría presentar disposiciones más detalladas, que incluyan una propuesta de reglamento y un proyecto de presupuesto, sobre la base de las orientaciones que el Consejo de Administración ofrezca al respecto, para que este las examine en su 346.^a reunión (octubre-noviembre de 2022). La Oficina puede preparar propuestas similares para las conferencias técnicas preparatorias relativas a los instrumentos que regulan la ergonomía y la manipulación manual, y la protección de la maquinaria.

▶ E. Procedimiento por etapas

35. A continuación se presenta la propuesta actualizada del procedimiento por etapas.

En su 344.^a reunión (marzo de 2022), el Consejo de Administración:

- considerará la inscripción de un punto sobre una transición justa, que será objeto de una discusión normativa o de una discusión general en futuras reuniones de la Conferencia, teniendo en cuenta el carácter urgente de esta cuestión. Si el Consejo de Administración decidiera inscribir este punto en el orden del día de la 112.^a reunión (2024) para la celebración de una discusión normativa, tendría que tomar esta decisión en su 344.^a reunión;
- completará el orden del día de la 111.^a reunión de la Conferencia (2023), seleccionando un punto que será objeto de una discusión general;
- proporcionará orientaciones sobre las siguientes cuestiones:
 - una discusión normativa o una discusión general para completar el orden del día de la 113.^a reunión (2025);
 - las modalidades de inscripción en el orden del día de la Conferencia de las tres propuestas normativas sobre SST basadas en las recomendaciones formuladas por el GTT del MEN, incluida la consideración de una posible conferencia técnica preparatoria sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos (véase el anexo II), con arreglo al procedimiento de simple o de doble discusión, y
 - la aplicación del enfoque estratégico con respecto al orden del día de futuras reuniones de la Conferencia.

En su 346.^a reunión (octubre-noviembre de 2022), el Consejo de Administración:

- completaría el orden del día de la 112.^a reunión (2024) con un punto técnico que sería objeto de una discusión general, en caso de que el orden del día no se hubiera completado en la 344.^a reunión;
- decidiría sobre la conveniencia de incluir un punto relativo a la evaluación del impacto de la Declaración sobre la Justicia Social en el orden del día de la 113.^a reunión (2025), o bien de iniciar un nuevo ciclo de discusiones recurrentes en esa misma reunión, posiblemente empezando por el objetivo estratégico del diálogo social y el tripartismo;

- consideraría todo punto resultante de las decisiones adoptadas por la Conferencia en su 110.^a reunión (2022), incluido el examen de las enmiendas a los instrumentos internacionales del trabajo pertinentes introducidas a raíz de la adopción de una enmienda a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, 1998⁴⁸, y
- seguiría proporcionando orientaciones sobre el orden del día de las reuniones de la Conferencia en consonancia con el enfoque estratégico.

En su 347.^a reunión (marzo de 2023), el Consejo de Administración:

- consideraría la inscripción de un punto técnico en el orden del día de la 113.^a reunión (2025) en caso de que optara por una discusión normativa y siempre que dicho orden del día no se hubiera completado en la 346.^a reunión, y
- seguiría proporcionando orientaciones sobre el orden del día de las reuniones de la Conferencia en consonancia con el enfoque estratégico.

▶ Proyecto de decisión

36. El Consejo de Administración decide:

a) con respecto al orden del día de las 111.^a y 112.^a reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo (2023 y 2024):

[Opción 1]

- inscribir en el orden del día de la 111.^a reunión de la Conferencia (2023) un punto de discusión general sobre el trabajo decente y la economía del cuidado, y**
- inscribir en el orden del día de la 112.^a reunión de la Conferencia (2024) un punto normativo sobre una transición justa con arreglo al procedimiento de doble discusión;**

[Opción 2]

- inscribir en el orden del día de la 111.^a reunión de la Conferencia (2023) un punto de discusión general sobre una transición justa, y**
- inscribir en el orden del día de la 112.^a reunión de la Conferencia (2024) un punto de discusión general sobre el trabajo decente y la economía del cuidado;**

[Opción 3]

- inscribir en el orden del día de la 111.^a reunión de la Conferencia (2023) un punto de discusión general sobre el trabajo decente y la economía del cuidado, y**
- inscribir en el orden del día de la 112.^a reunión de la Conferencia (2024) un punto de discusión general sobre una transición justa;**

⁴⁸ GB.344/INS/6.

[Opción 1]

- b) con respecto a la elaboración de normas sobre seguridad y salud en el trabajo, convocar en 2023 una conferencia técnica preparatoria sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos, con objeto de proponer un instrumento refundido que la Conferencia examinaría en su 114.^a reunión (2026) con arreglo al procedimiento de simple discusión, y pedir a la Oficina que tenga en cuenta sus orientaciones al preparar las disposiciones detalladas de la conferencia técnica preparatoria, que incluirán una propuesta de reglamento y un proyecto de presupuesto, y que se someterán a la consideración del Consejo de Administración en su 346.^a reunión (octubre-noviembre de 2022);**

[Opción 2]

- b) con respecto a la elaboración de normas sobre seguridad y salud en el trabajo, inscribir en el orden del día de la 114.^a reunión de la Conferencia (2026) un punto normativo sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos con arreglo al procedimiento de doble discusión, y**
- c) con respecto al orden del día de futuras reuniones de la Conferencia:**
- i) inscribir en el orden del día de la 110.^a reunión de la Conferencia (2022) un punto relativo a la aprobación de las enmiendas al Código del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, a reserva de cualquier enmienda que pudiera adoptar el Comité Tripartito Especial del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en la segunda parte de su reunión, prevista para mayo de 2022, y**
 - ii) pedir a la Oficina que tenga en cuenta sus orientaciones cuando prepare el documento relativo al orden del día de futuras reuniones de la Conferencia que le someterá en su 346.^a reunión (octubre-noviembre de 2022).**

► Anexo I

Puntos del orden del día de futuras reuniones de la Conferencia

1. Propuesta de tres puntos para el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia

A. 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

1. En su 102.^a reunión (2013), la Conferencia adoptó las Conclusiones relativas al logro del trabajo decente, los empleos verdes y el desarrollo sostenible, que incluían la propuesta de convocar una reunión de expertos para dar más orientaciones normativas sobre cuestiones relativas a la ecologización de las economías, la justicia social, los empleos verdes y una transición justa para todos¹. 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 («Directrices para una Transición Justa»). 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, y que, en la aplicación del Programa y Presupuesto, incluyera las medidas de seguimiento recomendadas².
2. En los debates mantenidos en el marco de su 343.^a reunión (noviembre de 2021), el Consejo de Administración describió la transición justa como una cuestión importante, urgente, pertinente y oportuna, y solicitó a la Oficina que tuviera en cuenta su determinación de abordar urgentemente el punto sobre la transición justa al preparar nuevas propuestas. Este concepto adquiere cada vez mayor relevancia en los esfuerzos mundiales para avanzar hacia economías resilientes al clima. En el marco de los preparativos para el 26.^o periodo de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP26), que el Reino Unido organizó en Glasgow en octubre-noviembre de 2021, más de 150 países comunicaron o actualizaron sus contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) para reducir las emisiones de carbono y adaptarse al cambio climático durante los próximos cinco a diez años. Más de 130 países han establecido el objetivo de llegar a cero emisiones netas de carbono a mediados de este siglo o están valorando la posibilidad de hacerlo³. En la COP26, la presidencia británica presentó una Declaración para una Transición Justa respaldada por varios países miembros de la Unión Europea, que en buena parte se fundamentaba en las Directrices para una Transición Justa⁴. En el documento final de la COP26 («Pacto de Glasgow

¹ OIT, *Conclusiones relativas al logro del trabajo decente, los empleos verdes y el desarrollo sostenible*, párrs. 19, d) y 24.

² GB.325/PV, párr. 494, b), y GB.335/INS/PV, párr. 21.

³ Naciones Unidas, *Llegar a las emisiones netas cero: el mundo se compromete a tomar medidas*.

⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Reino Unido, 2021, «Supporting the Conditions for a Just Transition Internationally – Green growth, decent work, and economic prosperity in the transition to net zero», 4 de

para el Clima»)⁵, adoptado de forma consensuada por casi 200 países, se establecen cauces para acelerar los esfuerzos de eliminación gradual de la energía del carbón generada sin medidas de mitigación y de las subvenciones ineficientes a los combustibles fósiles. En el Pacto de Glasgow para el Clima se hace referencia a la transición justa en tres ocasiones, en el contexto de la eliminación gradual de la energía basada en el carbón, la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible y resiliente al clima⁶.

3. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas están percibiendo con mayor claridad los desafíos que una transición ecológica puede plantear para el trabajo decente y la estabilidad social, y recurren a la OIT en busca de orientaciones para que esa transición sea «justa», es decir, que se logren avances con resultados positivos en términos de trabajo decente y justicia social, sin grandes perturbaciones de los mercados de trabajo, la cohesión social y el crecimiento económico. Las Directrices para una Transición Justa conservan toda su solidez y su validez técnica. Sin embargo, no proporcionan el liderazgo político más amplio ni el apoyo que se necesitan en estos momentos, ni ofrecen un fundamento normativo para las medidas que los países deben emprender colectivamente (y no a título individual) y que, por consiguiente, deberían ser un componente esencial de sus CDN.
4. Cada vez resulta más importante definir con claridad el significado político y programático de una transición justa en el contexto de las respuestas al cambio medioambiental y climático; las medidas de política sustantivas que los países podrían aplicar para lograr una transición justa, y los mecanismos y disposiciones institucionales —incluido el papel fundamental del diálogo social tripartito— que deberían orientar las iniciativas en favor de una transición justa tanto a nivel nacional como internacional. Aunque los acuerdos internacionales suscritos en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático tienen relación con la transición justa, en ellos no se prevé ese tipo de orientaciones sustantivas, normativas y relacionadas con el proceso que gozan de respaldo universal. En consecuencia, los Estados Miembros de las Naciones Unidas acuden cada vez con más frecuencia a la OIT para obtener orientaciones en materia normativa y de políticas. La reciente tendencia a la multiplicación de los litigios de derechos humanos por cuestiones relacionadas con el medio ambiente no solo sugiere una mayor concienciación de la sociedad, sino que evidencia la inseguridad jurídica existente e implica un aumento de los gastos judiciales para las empresas⁷.
5. En su 343.ª reunión (noviembre de 2021), el Consejo de Administración examinó varias propuestas para el establecimiento de una norma sobre una transición justa, ante las cuales se expresaron opiniones dispares. El Grupo de los Trabajadores reiteró su apoyo a un proceso normativo, recordó que ya en 2015 había respaldado 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

noviembre de 2021. Cabe recordar también que la presidencia polaca de la COP presentó y adoptó la «[Declaración de Silesia sobre la Solidaridad y la Transición Justa](#)» en la COP24.

⁵ Pacto de Glasgow para el Clima.

⁶ Organización Internacional de Empleadores, [Documento de orientación sobre el empleo, la transición justa y la gobernanza climática](#), febrero de 2022, 8.

⁷ Joana Setzer y Catherine Hingham, [Global trends in climate change litigation: 2021 Snapshot, Policy Report](#), julio de 2021. El viernes 8 de octubre de 2021, el **Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas** aprobó la resolución [A/HRC/48/L.23/Rev.1](#) sobre **El derecho humano a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible**, con 43 votos a favor, ninguno en contra y 4 abstenciones (en su forma oralmente revisada). En ella, el Consejo reconoció el derecho a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible; alentó a los Estados a que adoptasen políticas para el disfrute del derecho a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, según corresponda, por ejemplo con respecto a la biodiversidad y los ecosistemas, e invitó a la Asamblea General a que examinase la cuestión.

de la OIT fomentaría la participación de los mandantes, 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 Trabajadores se opuso a una discusión general, pues consideraba que esta no aportaría ningún valor añadido a las Directrices. Por su parte, el Grupo de los Empleadores se mostró a favor de celebrar una discusión general, que ayudaría a los mandantes a determinar las mejores prácticas para promover una transición justa, especialmente en actividades y sectores cruciales, y permitiría guiar la labor de la Organización para hacer frente a las transformaciones industriales y económicas resultantes del cambio climático. El Grupo de los Empleadores consideraba que una discusión normativa no sería apropiada teniendo en cuenta que ni la OIT ni las Naciones Unidas preveían la elaboración de una norma al respecto. Las cuestiones relativas al cambio climático y a una transición justa evolucionaban rápidamente, de manera que cualquier norma internacional del trabajo relativa a este ámbito quedaría obsoleta en poco tiempo. Además, no sería práctico gestionar dos discusiones normativas en paralelo.

6. Los miembros gubernamentales del Consejo de Administración aún no han logrado un consenso sobre el carácter que debería tener el punto relativo a una «transición justa» propuesto para el orden del día de una futura reunión de la Conferencia. En la 343.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2021), el grupo de los países industrializados con economía de mercado y la Unión Europea se mostraron favorables a la celebración de una discusión normativa en 2024, con arreglo al procedimiento de simple o de doble discusión, que podría culminar en la adopción de una recomendación. El grupo de los países industrializados con economía de mercado sugirió que la Oficina preparase una nota informativa sobre las diferentes opciones disponibles, en particular con respecto a la forma del instrumento. El grupo de África, si bien consideraba que la cuestión revestía importancia y urgencia, no expresó una preferencia por celebrar una discusión general o normativa, y sugirió que se abordase conjuntamente la «transición justa» en los ámbitos medioambiental y digital. El grupo de los Estados de América Latina y el Caribe consideraba que esta era una cuestión urgente, pero expresó su apoyo a la celebración de una discusión general en 2024, en caso de que se optase por celebrar una discusión general sobre «el trabajo decente y la economía del cuidado» en 2023. El grupo de Asia y el Pacífico expresó su apoyo a la celebración en 2023 de una discusión general sobre una transición justa, aunque también se mostraba abierto a la posibilidad de inscribir un punto normativo con arreglo al procedimiento de doble discusión en el orden del día de la 112.^a reunión de la Conferencia (2024) o en futuras reuniones de esta, siempre que se aportasen más detalles acerca de esa propuesta normativa. Los miembros gubernamentales del Reino Unido, Barbados, Canadá e Israel apoyaron sin reservas la elaboración de una norma y se mostraron partidarios de celebrar una doble discusión ya en 2023 y 2024.
7. En el presente documento se propone la celebración de una discusión normativa o bien de 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 en 2019 de la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, en la cual 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. La Resolución relativa a un llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 109.^a reunión (junio de 2021), recuerda que la Declaración del Centenario de la OIT para el

Futuro del Trabajo (2019) sienta las bases para una recuperación de la crisis plenamente inclusiva, sostenible y resiliente y defiende una transición justa ⁸.

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

8. 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 ⁹. 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 y la pobreza. En cambio, una transición bien gestionada, que se rija por normas y reglamentaciones laborales y marcos institucionales adecuados, así como por políticas y prácticas económicas, sociales y ambientales coherentes, incluido el diálogo social, en la que se tenga plenamente en cuenta el imperativo del trabajo decente, permitiría generar muchos puestos de trabajo decente, proteger a los trabajadores, crear nuevas oportunidades de crecimiento verde para las empresas sostenibles y proporcionar al mismo tiempo vías de recurso y reparación para las partes afectadas por los cambios.
9. Cada vez más Estados Miembros de la OIT integran consideraciones climáticas y ambientales en las políticas laborales y, a la inversa, reflejan objetivos relacionados con el trabajo decente y la transición justa en sus políticas climáticas. Varios Estados Miembros de la OIT han adoptado o están formulando legislación sobre la transición justa y, en algunos casos, han recabado los comentarios y el asesoramiento de la Oficina. La legislación nacional en ciernes podría proporcionar un punto de partida útil para las normas internacionales del trabajo o las conclusiones de la Conferencia relativas a la transición justa (véase el recuadro 1). Otros países han adoptado políticas o han establecido mecanismos para gestionar sus transiciones ecológicas, como la Comisión de Crecimiento, Cambio Estructural y Empleo de Alemania, también conocida como la Comisión del Carbón; la Comisión Presidencial sobre el Cambio Climático de Sudáfrica, o el Mecanismo para una Transición Justa de la Unión Europea. En la COP26, en octubre y noviembre de 2021, parlamentarios de América Latina y el Caribe decidieron establecer un Observatorio Parlamentario de Cambio Climático y Transición Justa (OPCC) ¹⁰.

⁸ OIT, *Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente*, Conferencia Internacional del Trabajo, 109.ª reunión, junio de 2021.

⁹ 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» (GB.326/PV, párr. 318).

¹⁰ Catherine Saget, Adrien Vogt-Schilb y Trang Luu, *El empleo en un futuro de cero emisiones netas en América Latina y el Caribe* (Banco Interamericano de Desarrollo y Organización Internacional del Trabajo, Washington D.C. y Ginebra, 2020).

► **Recuadro 1. Ejemplos de iniciativas legislativas que sientan las bases para una transición justa****Canadá**

El Canadá se ha comprometido a lograr cero emisiones netas de gases de efecto invernadero de aquí a 2050. El proceso de «descarbonización» de la economía canadiense exigirá el cierre de proyectos de producción de carbón, petróleo y gas natural en todo el país, lo cual podría tener repercusiones negativas para las centenas de miles de trabajadores y las docenas de economías regionales que dependen actualmente de la producción de combustibles fósiles. En reconocimiento y previsión de las repercusiones socioeconómicas de sus políticas climáticas, el Gobierno federal del Canadá se comprometió en 2019 a aprobar una Ley de Transición Justa para «respaldar el futuro y los medios de vida de los trabajadores y sus comunidades en la transición hacia una economía mundial con un bajo nivel de emisiones de carbono»¹.

Irlanda

En Irlanda, el proyecto de ley de 2021 de transición justa (derechos ambientales de los trabajadores y las comunidades) tiene por objeto enmendar la Ley de acción climática y desarrollo con bajas emisiones de carbono de 2015 con miras a una mejor armonización de las políticas ambientales y del mercado de trabajo mediante: la definición de la justicia climática y la transición justa; el establecimiento del principio de transición justa en la legislación; las consultas a la Comisión Nacional de Transición Justa acerca de la elaboración de los presupuestos de carbono, la mitigación, los planes nacionales y locales de acción climática, los planes de transición y el marco de adaptación, y la inclusión del objetivo de una transición justa entre las funciones generales del Consejo Consultivo sobre Cambio Climático.

En el proyecto de ley de 2021, por «transición justa» se entiende una transición en la cual las consecuencias económicas, ambientales y sociales de la transformación ecológica de las economías y sociedades se gestionan de tal manera que se maximicen las oportunidades de trabajo decente para todos, se reduzcan las desigualdades, se promueva la justicia social y se brinde apoyo a las industrias, los trabajadores y las comunidades que se vean negativamente afectadas, con arreglo a las prioridades definidas a nivel nacional y sobre la base de un diálogo social efectivo. Por «principios de transición justa», se entiende la importancia de adoptar medidas para reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero de Irlanda a fin de:

- a) promover puestos de trabajo sostenibles desde el punto de vista ambiental y social;
- b) apoyar la inversión en tecnología e infraestructura con bajas emisiones de carbono;
- c) desarrollar y mantener el consenso social mediante la colaboración con los trabajadores, los sindicatos, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales, representantes de los intereses empresariales e industriales y otras personas que los ministros consideren pertinentes;
- d) crear trabajo decente, justo y de gran valor de modo que la fuerza de trabajo actual y la economía global no se vean afectadas negativamente, y
- e) contribuir a adoptar enfoques económicos sostenibles y eficientes en el uso de los recursos que ayuden a hacer frente a la desigualdad y la pobreza².

España

En 2019, España adoptó la Estrategia de Transición Justa dentro del Marco Estratégico de Energía y Clima, que tiene por objeto facilitar la modernización de la economía española hacia un modelo sostenible y competitivo que contribuya a poner freno al cambio climático. Este Marco Estratégico está configurado por: el borrador del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, el anteproyecto de Ley de Cambio Climático y la Estrategia de Transición Justa. Se trata de tres elementos diseñados para que España cuente con un marco estratégico sólido y estable para la descarbonización de su economía. La finalidad de la Estrategia de Transición Justa es apoyar una transición justa para asegurar que las personas y las regiones aprovechen al máximo las oportunidades que esta transición brinda para que nadie se quede atrás. Establece el contexto para una transición justa en España; propone medidas para el mejor

aprovechamiento de las oportunidades relacionadas con la transición ecológica para la generación de actividad y empleo, y recoge la obligación de aprobar Estrategias de Transición Justa con carácter quinquenal. La Estrategia prevé políticas activas de empleo verde y protección social; políticas de formación profesional verde, convenios de transición justa, la creación de un Instituto para la Transición Justa y una gobernanza participada y define un Plan de Acción Urgente para comarcas de carbón y centrales en cierre ³.

Reino Unido (Escocia)

En 2019, el Parlamento escocés enmendó la Ley de Cambio Climático (Escocia) de 2009 para establecer objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero e incluir disposiciones sobre el asesoramiento, los planes y los informes conexos. En este contexto, promulgó un conjunto de «principios de transición justa», los cuales se entienden como «la importancia de adoptar medidas destinadas a reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero de Escocia a fin de:

- a) promover puestos de trabajo sostenibles desde el punto de vista ambiental y social;
- b) apoyar la inversión en tecnología e infraestructura con bajas emisiones de carbono;
- c) desarrollar y mantener el consenso social mediante la colaboración con los trabajadores, los sindicatos, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales, representantes de los intereses empresariales e industriales y otras personas que los ministros de Escocia consideren pertinentes;
- d) crear trabajo decente, justo y de gran valor de modo que la fuerza de trabajo actual y la economía global no se vean afectadas negativamente, y
- e) contribuir a adoptar enfoques económicos sostenibles y eficientes en el uso de los recursos que ayuden a hacer frente a la desigualdad y la pobreza ⁴.

¹ [Canada Launches Just Transition Engagement - Canada.ca.](#)

² [https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2021/110/.](https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2021/110/)

³ Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, [Estrategia de Transición Justa dentro del Marco Estratégico de Energía y Clima.](#)

⁴ [Climate Change \(Emissions Reduction Targets\) \(Scotland\) Act 2019](#), inclusión del artículo 35C en la Ley de 2009.

10. En su 340.^a reunión (octubre-noviembre de 2020), el Consejo de Administración adoptó una decisión sobre «el papel de la OIT en la respuesta al cambio climático y el fomento de una transición justa para todos». El Consejo de Administración pidió a la Oficina que impulsara la aplicación de las Directrices para una Transición Justa, «centrándose en ayudar a los Gobiernos, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores a formular políticas mediante el diálogo social para cumplir sus compromisos en materia de cambio climático, en particular a través de la iniciativa Acción Climática para el Empleo» ¹¹.
11. La Oficina ha brindado apoyo mediante el asesoramiento en materia de políticas y la cooperación técnica, en consonancia con los objetivos del Programa y Presupuesto de la OIT, a fin de aumentar la capacidad de los Estados Miembros para formular y aplicar políticas que faciliten una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles. En este sentido, en 2021, con arreglo a las obligaciones previstas en el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, suscrito en 2015, los países signatarios actualizaron sus CDN, es decir, los planes a corto y a mediano plazo para aplicar el Acuerdo, con el objetivo de aumentar la ambición de las medidas de acción climática. La OIT colaboró activamente con varios países para ayudarles a reflejar los objetivos relativos al trabajo decente y la transición justa en sus nuevas CDN. Como consecuencia de ello, diversos países (como la Argentina, Colombia, Costa

¹¹ [GB.340/POL/PV](#), párr. 41, b).

Rica, Cote d'Ivoire, la República Dominicana, Nigeria y Trinidad y Tabago), formularon nuevas CDN que contenían objetivos relativos al trabajo decente y la transición justa y se basaban en el diálogo social, lo cual contribuía a mejorar la coherencia de las políticas en el marco de la aplicación del Acuerdo de París. Hasta la fecha, 48 países participan en la iniciativa Acción Climática para el Empleo (CA4JI), dirigida por la OIT, la cual tiene por objeto respaldar y promover una transición justa ¹².

► **Recuadro 2. Extractos de contribuciones determinadas a nivel nacional en las que se integran los objetivos de trabajo decente y transición justa**

Argentina. Actualización del objetivo de emisiones netas para 2030 de la segunda contribución determinada a nivel nacional de la Argentina, 2021 ¹

«Este nuevo compromiso climático asumido por el país debe acompañar los procesos de erradicación de la pobreza, fomentando una transición justa hacia un desarrollo integral y sostenible [...] que aborde las necesidades de toda la población actual sin afectar el bienestar de las generaciones futuras. [...] En todas las medidas de respuesta propuestas para la implementación de esta Segunda CDN, la República Argentina considerará las consecuencias económicas y sociales de las mismas, de forma tal de garantizar una transición justa. Se estima de importancia atender las necesidades y preocupaciones específicas de los países en desarrollo derivadas del impacto económico y social de la aplicación de medidas de respuesta, en línea con el artículo 4.8 de la CMNUCC y el artículo 4.15 del Acuerdo de París. Las consecuencias del cambio climático tienen y tendrán diversos impactos en los distintos aspectos del trabajo y el empleo. La salud del trabajador será uno de los aspectos más afectados, especialmente en lo que hace a profesiones desarrolladas al aire libre. Luego, el surgimiento de nuevas enfermedades laborales, sumadas a las existentes, constituirá un desafío para la seguridad y salud en el trabajo».

Indonesia. Actualización de las contribuciones determinadas a nivel nacional de la República de Indonesia, 2021 ²

«Indonesia reconoce la importancia de una reconversión justa de la fuerza laboral y de la creación de trabajo decente y de empleos de calidad para una transición eficaz e inclusiva que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. La creación de oportunidades de empleo para esta transición se llevará a cabo en sinergia con iniciativas de transición en curso en pro de una Indonesia próspera. Los siguientes esfuerzos constituirán partes esenciales de la transición: a) abordar los retos a los que se enfrentan los sectores, las ciudades y las regiones en su transición hacia un desarrollo con bajas emisiones de carbono y en sus esfuerzos por garantizar un futuro decente para los trabajadores afectados por la transición; b) promover actividades económicas sostenibles y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero que creen empleos de calidad en las ciudades y regiones; c) aumentar las capacidades de la fuerza de trabajo para facilitar el acceso al trabajo decente y a empleos de calidad, tomando en consideración la igualdad de género e intergeneracional, así como las necesidades de los grupos vulnerables, y d) mejorar el diálogo público participativo para impulsar tasas de empleo elevadas, una protección social adecuada, el cumplimiento de las normas del trabajo y el bienestar de los trabajadores y sus comunidades».

Sudáfrica. Primera contribución determinada a nivel nacional con arreglo al Acuerdo de París, actualizada en septiembre de 2021 ³

«En Sudáfrica, es fundamental emprender una transición justa para impulsar un desarrollo más sostenible, resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero y mejorar la vida de todas las personas [...] Se necesitará una estrategia de transición justa dotada de los recursos adecuados para adoptar tecnologías con bajas emisiones de carbono, aumentar al máximo los beneficios y reducir al mínimo los efectos negativos para las comunidades, los trabajadores y la

¹² OIT, *Iniciativa Acción Climática para el Empleo*.

economía [...] Una transición justa implica no dejar a nadie atrás, y debe basarse en procedimientos equitativos para lograr resultados equitativos. La transición justa es fundamental para ejecutar la acción climática en Sudáfrica, como se precisa en las metas de mitigación y adaptación presentadas *infra*. Tal y como Sudáfrica indicó en la Cumbre sobre la Acción Climática convocada por el Secretario General de las Naciones Unidas en 2019, para garantizar una transición justa necesitaremos establecer medidas que prevean el reciclaje profesional de los trabajadores y la absorción de puestos de trabajo, la protección social y la creación de medios de vida, la creación de incentivos para nuevos sectores verdes de nuestra economía, la diversificación de las economías regionales que dependen de la producción de carbón, y la elaboración de planes sociales y laborales cuando se desmantelen las centrales eléctricas alimentadas con carbón y la infraestructura para la producción de carbón conexa. Se necesitarán medidas similares para adaptarse a los efectos del cambio climático [...] La transición justa también requerirá cooperación internacional y apoyo solidario y concreto».

Estados Unidos de América. Contribución determinada a nivel nacional - Reducir los gases de efecto invernadero en los Estados Unidos: objetivo de emisiones para 2030⁴

«Los Estados Unidos se comprometen a apoyar a los trabajadores y las comunidades que con demasiada frecuencia se quedan atrás —personas y lugares que han sufrido como consecuencia de los cambios económicos y energéticos— y a crear empleos bien remunerados en una economía con bajas emisiones de carbono. Los Estados Unidos reafirman su compromiso con la creación de trabajo decente y empleos de calidad como parte integral de sus esfuerzos por combatir el cambio climático. Los Estados Unidos tratarán de asegurar que no se genere una desventaja competitiva injusta para nuestras empresas y trabajadores y de cooperar con aliados y asociados que están comprometidos con la lucha contra el cambio climático».

Zimbabwe. Contribución determinada a nivel nacional revisada, 2021⁵

«Zimbabwe está resuelto a promover una transición justa a una economía resiliente al clima y con bajas emisiones de carbono. Esto implica velar por que los beneficios derivados de esta economía se compartan ampliamente y proporcionar apoyo a aquellos que pueden encontrarse en una situación de riesgo como consecuencia de la transición a una economía verde, por ejemplo, aquellos que trabajan actualmente en industrias contaminantes. El concepto de transición justa está relacionado con 14 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y abarca de forma explícita los ODS 13 (acción climática), 10 (reducción de las desigualdades), 8 (trabajo decente y crecimiento económico) y 7 (energía asequible y limpia)».

¹ Argentina, «[Actualización de la meta de emisiones netas de Argentina al 2030](#)», 2021.

² Indonesia, «[Updated Nationally Determined Contribution](#)», 2021.

³ Sudáfrica, «[First Nationally Determined Contribution under the Paris Agreement Updated September 2021](#)».

⁴ Estados Unidos, «[Nationally Determined Contribution - Reducing Greenhouse Gases in the United States: A 2030 Emissions Target](#)», abril de 2021.

⁵ Zimbabwe, «[Zimbabwe Revised Nationally Determined Contribution 2021](#)», 2021.

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

12. 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 en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles. También se indica que, al ejercer su mandato constitucional, la OIT 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. La adopción de normas de la OIT relativas a la transición justa fomentaría el desarrollo del derecho nacional e internacional en este ámbito, garantizaría que las CDN a la

respuesta mundial al cambio climático tengan en cuenta el «imperativo» de la creación de trabajo decente ¹³ y, por lo tanto, situaría a la OIT en la vanguardia del debate orientado a la adopción de medidas para hacer frente al cambio climático. Sobre todo, las orientaciones normativas de la OIT aportarían un entendimiento 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.

13. 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, coherente 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 del sistema de las Naciones Unidas con el mandato de proporcionar orientaciones adecuadas para promover el desarrollo sostenible, la justicia social, el empleo productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y todos los hombres.
14. Correspondería al Consejo de Administración decidir si la forma más eficaz de lograr el objetivo de fortalecer un marco para una transición justa es celebrar una discusión general, seguida posiblemente de una discusión normativa en una etapa ulterior, o celebrar una discusión normativa directamente. Las conclusiones de la Conferencia añadirían valor a las directrices de expertos existentes al proporcionar respaldo político universal a una definición común de transición justa y legitimar plenamente el liderazgo de la OIT respecto de los aspectos principales de la transición justa. Las normas internacionales del trabajo aportarían el valor añadido del control regular dentro de los parámetros de la Constitución de la OIT y, en el caso de que la Conferencia decidiera adoptar un convenio o un protocolo, el carácter vinculante de los acuerdos alcanzados en este sentido. Las organizaciones internacionales han señalado la necesidad creciente de intervención normativa para arbitrar reclamaciones posiblemente concurrentes en materia de justicia social y ambiental; armonizar los incentivos privados con los objetivos de las políticas públicas, y garantizar la aceptación por todas las partes interesadas de cambios estructurales profundos para los trabajadores, las empresas y las comunidades dependientes.
15. La elaboración de un auténtico marco reglamentario 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 a aplicar procesos de producción con un uso eficiente de los recursos, permitirían crear condiciones equitativas para una gobernanza 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

16. El resultado que podría preverse de una posible discusión general sería la formulación de conclusiones y de una resolución que proporcionarían a la OIT, sus Estados Miembros y sus mandantes orientaciones adicionales. El objetivo es 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 los mandantes hacer efectiva una transición

¹³ El [Acuerdo de París](#) tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático «[t]eniendo en cuenta 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).

justa, en particular en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas y el apoyo que se presta a los países. Ello podría ayudar 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.

17. Una discusión general representaría otro paso adelante tras la adopción de la Declaración del Centenario y del Llamamiento mundial a la acción, en un contexto global en el que es urgente abordar el cambio medioambiental y climático y prevenir daños irreparables a la humanidad, las economías y las sociedades. Representaría una respuesta de la Organización en el contexto de la recuperación económica de la pandemia de COVID-19, y daría la oportunidad de proponer soluciones adaptadas a la evolución de las circunstancias socioeconómicas mundiales, teniendo en cuenta el imperativo de integrar las consideraciones relativas al cambio climático en la labor de promoción de la justicia social. Una discusión general ofrecería flexibilidad a los mandantes de la OIT para abordar el cambio ambiental en función de sus circunstancias nacionales específicas y aplicar instrumentos de política e incentivos que son indispensables para adoptar respuestas centradas en soluciones y adaptadas a cada país.
18. En la parte sustantiva de las conclusiones que adoptaría la Conferencia en el marco de una discusión general se podría destacar la necesidad de combinar medidas adaptadas al contexto específico con principios y orientaciones comunes, tales como:
 - la definición de una «transición justa» hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos;
 - medidas adaptadas al contexto específico, tomando en consideración la naturaleza de la fuerza de trabajo en el contexto local y el impacto desproporcionado del cambio medioambiental y climático en sus comunidades;
 - principios comunes y medidas de política generales;
 - la integración del concepto de «transición justa para todos y creación de trabajo decente» en las políticas climáticas y medioambientales, con inclusión de las CDN y los objetivos a largo plazo para lograr cero emisiones netas;
 - el diálogo social a todos los niveles, con la participación de los interlocutores sociales pero también de representantes de las comunidades afectadas por la transición ¹⁴;
 - la necesidad de tomar en consideración medidas tanto a corto como a largo plazo;
 - la necesidad de tomar en consideración medidas aplicables al conjunto de la economía y de la sociedad;
 - la coordinación entre las políticas macroeconómicas, industriales y de protección social ¹⁵;
 - la cooperación y la solidaridad internacionales (tomando en consideración la desigualdad de distribución de las medidas de transición);
 - un observatorio para el intercambio de información sobre las medidas de otros países.
19. Además, en la parte sustantiva se podrían destacar las prioridades en materia de políticas en las que se fundamenta el equilibrio de la seguridad económica a largo plazo, tales como:

¹⁴ En consonancia con la norma establecida en el artículo 3 del [Convenio sobre la política del empleo, 1964 \(núm. 122\)](#).

¹⁵ En consonancia con la norma establecida en el anexo de la [Recomendación sobre la política del empleo, 1964 \(núm. 122\)](#), párr. 2.

- las políticas activas del mercado de trabajo (en particular de desarrollo de competencias centrado en el reciclaje y el perfeccionamiento profesional) y las políticas relativas a un entorno propicio a las empresas sostenibles;
 - las políticas pasivas del mercado de trabajo (garantías selectivas en materia de pensiones y puestos de trabajo, transferencias de efectivo, apoyo a los ingresos, apoyo a la reconversión profesional y la educación, paquetes de prestaciones por traslado, así como el examen de la adecuación de las medidas de protección de los trabajadores, por ejemplo el reconocimiento de los riesgos laborales prevalentes en las industrias y servicios emergentes con bajas emisiones de carbono y neutras en carbono);
 - directrices de recopilación de datos, en consonancia con las normas establecidas en la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), en este caso en referencia a las Directrices sobre una definición estadística de empleo en el sector del medio ambiente dimanantes de la 19.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, y otras normas pertinentes adoptadas por esta ¹⁶.
20. Una discusión general no crearía obligación alguna en el marco del derecho internacional y el seguimiento de las conclusiones se dejaría a discreción del Consejo de Administración y la Conferencia. En una discusión general se podría concluir que un conjunto de compromisos normativos que requieren un seguimiento o un control periódicos sería un medio apropiado para mantener el impulso político y estimular la cooperación internacional, en cuyo caso la Conferencia podría invitar al Consejo de Administración a considerar la posibilidad de inscribir un punto de carácter normativo en el orden del día de una futura reunión de la Conferencia.
21. El posible establecimiento de normas se basaría en los componentes normativos y de política consignados en las Directrices para una Transición Justa como punto de partida para crear un marco jurídico y de políticas coherente para una transición justa. También se podrían tomar como base los instrumentos normativos en vigor, en particular los que se enumeran en el anexo de las Directrices, así como la legislación y la práctica de determinados países. En la nueva norma se podría instar a los Estados Miembros a 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 de trabajadores para abordar la aplicación de las CDN y las cuestiones relacionadas con el trabajo decente.
22. La adopción de una norma internacional del trabajo constituiría, en sí misma, una declaración solemne del órgano supremo y más representativo a nivel mundial de la OIT de que asegurar una transición justa para todos ya no es una opción. Esto añadiría una importante dimensión política a las Directrices, que fueron resultado de una reunión tripartita de expertos. Este cambio en la priorización política podría reflejarse en el preámbulo. Este podría referirse a las Directrices, reconociendo que una transición justa para todos y la creación de trabajo decente son esenciales para lograr la justicia social, la promoción del trabajo decente en la transición ambiental, y una distribución equitativa de la carga de las medidas de transición o de transformación que serán necesarias («transición inclusiva»).

¹⁶ Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (19.ª reunión), [Directrices sobre una definición estadística de empleo en el sector del medio ambiente](#).

23. Los elementos fundamentales sustantivos de una norma internacional del trabajo probablemente serían similares a los descritos anteriormente en relación con las posibles conclusiones de una discusión general.
24. Si la Conferencia opta por un instrumento jurídicamente vinculante, se podría decidir añadir en anexo al resultado de una discusión de la Conferencia las Directrices para una Transición Justa y, posiblemente, someterlas a un procedimiento simplificado de revisión y enmienda en el caso de un instrumento. Para mantener actualizado el contenido de las Directrices, se podrían utilizar como ejemplo los mecanismos simplificados de revisión empleados en el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006) o en la Recomendación sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194). En el caso del establecimiento de normas, la Conferencia podría considerar emular el ejemplo establecido por el MLC, 2006 e incorporar el contenido de las Directrices en el texto de los instrumentos mediante una combinación de normas obligatorias y pautas no obligatorias. La tercera opción sería que la Conferencia adopte un instrumento sobre el marco promocional que establezca un enfoque sistémico de la transición justa basado en el modelo del Convenio (núm. 187) y la Recomendación (núm. 197), sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006.
25. En caso de que el Consejo de Administración decidiera inscribir un punto normativo sobre la transición justa en el orden del día de la Conferencia, a esta le correspondería determinar la forma que tomaría dicho instrumento: un convenio; una recomendación; un protocolo a un convenio existente; un convenio complementado por una recomendación, o un protocolo complementado por una recomendación. Las recomendaciones no están sujetas a ratificación por los Estados Miembros y, en consecuencia, no crean obligaciones vinculantes en el marco del derecho internacional. En virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, las recomendaciones se someten a las autoridades nacionales a quienes compete el asunto al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas, y están sujetas a la obligación de presentar memorias a la OIT, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración. Los protocolos también deben ser sometidos a las autoridades competentes y, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la OIT, su aplicación está sujeta al control regular por parte de los órganos de control de la OIT. Los protocolos son instrumentos formales que revisan parcialmente los convenios existentes y permiten adaptar disposiciones concretas o partes de las normas existentes a las nuevas circunstancias y prácticas, lo que ayuda a mantener un corpus de convenios pertinente y actualizado. Por ejemplo, un protocolo sobre transición justa relativo al Convenio núm. 122 permitiría situar la promoción del empleo pleno, productivo y libremente elegido en el contexto de las medidas destinadas a facilitar una transición justa, que deben acompañar la transformación económica centrada en las personas necesaria para hacer frente al cambio climático. La adopción de un protocolo conllevaría la consideración del convenio al que debería ir adjunto. Un protocolo relativo al Convenio núm. 122 tendría la ventaja de una mayor integración temática con las normas de gobernanza actualizadas existentes, en particular aquellas que orientan la promoción del empleo pleno, productivo y libremente elegido. Ahora bien, un protocolo solamente estaría abierto a la ratificación por aquellos Estados Miembros que han ratificado o ratifican el convenio al que complementa¹⁷.

¹⁷ Por ejemplo, al 1.º de enero de 2022, el Convenio núm. 122 había sido ratificado por 115 Estados Miembros, o menos de dos terceras partes de los Miembros de la OIT. El Convenio núm. 122 se considera un convenio de gobernanza.

Preparación de la discusión de la Conferencia

26. Para esta discusión, la Conferencia podría basarse en los resultados de la discusión general sobre el desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes que tuvo lugar en su reunión de 2013 y en las labores de la reunión tripartita de expertos celebrada en octubre de 2015. También podría inspirarse en la Declaración del Centenario de la OIT, adoptada en 2019, y en el Llamamiento mundial a la acción, que ilustran el conocimiento más profundo que tienen los mandantes de la OIT 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. La discusión de la Conferencia brindaría la oportunidad de poner en consonancia la labor de la Organización con la Agenda Común propuesta por el Secretario General de las Naciones Unidas a la Asamblea General, en la que se definen las prioridades fundamentales propuestas para los próximos veinticinco años, entre ellas «No dejar a nadie atrás» (incluida la promoción del trabajo decente) y «Proteger nuestro planeta»¹⁸.
27. Teniendo en cuenta el impulso que ha cobrado la adopción de medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, el Consejo de Administración podría decidir acelerar la preparación de una discusión de la Conferencia si considerase apropiado examinar un punto normativo con arreglo al procedimiento de simple discusión. En tal caso, el Consejo de Administración podría considerar la posibilidad de convocar una conferencia técnica preparatoria y definir las modalidades apropiadas para la misma. La conferencia técnica preparatoria serviría para sentar las bases para la discusión que la Conferencia mantendría el año siguiente.

B. Aprovechamiento de todo el potencial de la tecnología para lograr trabajo decente y desarrollo sostenible (discusión general)

Fuente, índole y contexto del punto propuesto

28. Los miembros empleadores del Consejo de Administración han propuesto inscribir un punto en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia sobre la manera de «aprovechar todo el potencial del progreso tecnológico»¹⁹.
29. En la Declaración del Centenario, se establece que la Oficina debe «aprovechar todo el potencial del progreso tecnológico y el crecimiento de la productividad, inclusive mediante el diálogo social, para lograr trabajo decente y desarrollo sostenible y asegurar así la dignidad, la realización personal y una distribución equitativa de los beneficios para todos»²⁰. En el Llamamiento mundial a la acción, adoptado en 2021, se reitera la necesidad de aprovechar el «progreso tecnológico y la digitalización, incluido el trabajo en plataformas, para crear puestos de trabajo decentes y empresas sostenibles, posibilitar la participación de toda la sociedad en sus beneficios y abordar sus riesgos y desafíos, entre otras cosas mediante la reducción de la brecha digital entre las personas y los países»²¹.
30. La cuestión de las repercusiones de la tecnología en la promoción del empleo pleno, productivo y libremente elegido ha sido periódicamente objeto de discusiones y declaraciones de la Conferencia en el pasado. Ya en su 57.^a reunión (1972), la Conferencia adoptó la

¹⁸ Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, *Nuestra Agenda Común*, septiembre de 2021.

¹⁹ GB.337/PV, párr. 25, GB.341/PV, párr. 31. Véase también Jae-Hee Chang, Gary Rynhart y Phu Huynh, *ASEAN in transformation: How technology is changing jobs and enterprises*, Oficina de Actividades para los Empleadores, documento de trabajo núm. 10 (OIT, 2016).

²⁰ Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, 2019, 3.

²¹ OIT, *Llamamiento mundial a la acción*, 12.

Resolución relativa a las repercusiones laborales y sociales de la automatización y otros progresos de la técnica²². En la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), se dedica una sección a las «Políticas Tecnológicas» y se establece que «el desarrollo de tecnologías [es un] medio de aumentar el potencial productivo y de lograr la consecución de objetivos principales del desarrollo, como son la creación de oportunidades de empleo y la satisfacción de las necesidades esenciales» y que su facilitación es «[u]no de los principales elementos de toda política de desarrollo nacional».

31. En su 328.^a reunión (marzo de 2016), el Consejo de Administración examinó la posibilidad de inscribir un punto en el orden del día de la Conferencia relativo al papel de la tecnología y otros factores estructurales en el cambio de la naturaleza del desempleo y del subempleo. El objetivo de este punto, que en su momento se desestimó, era formular respuestas en materia de políticas a interrogantes como: ¿hay suficientes oportunidades de empleo de calidad para todas las mujeres y todos los hombres que buscan trabajo en distintos contextos, distintos grupos de edad y distintos niveles de competencias?, ¿cómo afectan los cambios tecnológicos y otros factores a las características estructurales, como el nivel, la índole y la calidad de las oportunidades de empleo y la demanda de competencias?, ¿están cobrando paulatinamente estas tendencias y estos patrones unas características estructurales y permanentes en los mercados de trabajo?²³.

Pertinencia a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

32. En la Recomendación núm. 169, se destaca el amplio potencial de la tecnología para favorecer el trabajo decente, en particular mediante el aumento de la productividad, la ampliación del volumen y la estructura del empleo, la mejora de las condiciones de trabajo, la reducción del tiempo de trabajo, las oportunidades de utilización de las competencias y destrezas existentes y futuras y la mejora de los nexos entre las empresas grandes y pequeñas. En su discusión, la Conferencia podría examinar hasta qué punto las tecnologías nuevas y existentes (como la robótica, la tecnología digital, la nanotecnología o la biotecnología) han permitido concretizar ese potencial y si las políticas adoptadas han logrado eliminar sus efectos negativos, por ejemplo, en la seguridad y salud en el trabajo (SST).
33. Las nuevas tecnologías, como la inteligencia artificial, el aprendizaje automático y la robótica, pueden ofrecer oportunidades y ayudar a las economías en desarrollo y emergentes a lograr grandes avances, aunque también crean nuevos retos. A lo largo del último decenio, se ha manifestado la preocupación de que las nuevas tecnologías sustituyan la fuerza de trabajo humana a gran escala²⁴, si bien en los estudios que se han llevado a cabo no se ha llegado a un consenso sobre sus posibles repercusiones en los puestos de trabajo y las estimaciones varían mucho de un país a otro²⁵. En los estudios de investigación realizados, también se han planteado preguntas sobre si es posible automatizar una ocupación por completo o solo una de sus tareas específicas. Estos estudios muestran además que los efectos en el empleo son bastante desiguales, ya que el riesgo de automatización es mayor en el caso de los puestos de trabajo poco calificados, en comparación con los puestos altamente calificados, en función del

²² OIT, *Resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 57.^a reunión* (Ginebra, 1972), 11.

²³ GB.328/INS/3, párr. 10.

²⁴ Carl Benedikt Frey y Michael A. Osborne, «The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerization?», *Technological Forecasting and Social Change*, 114 (2017), 254-280.

²⁵ Damian Grimshaw y Uma Rani, «The Future of Work: Facing the Challenges of New Technologies, Climate Change and Ageing», en *Contemporary Human Resource Management*, eds. Adrian Wilkinson, Tony Dundon y Tom Redman (Londres: Sage Publications, 2021).

sector, el tamaño de la empresa y el país ²⁶. En particular, en los países en desarrollo, el riesgo de pérdida de puestos de trabajo a causa de la automatización es elevado y no se compensaría con la posible creación de empleos en sectores emergentes ²⁷.

34. Las nuevas tecnologías pueden propiciar importantes mejoras de la productividad, nuevas oportunidades de mercado y la creación de nuevos puestos de trabajo. Sin embargo, según los datos disponibles hasta la fecha, se ha producido una ralentización de la productividad, tanto en las economías avanzadas como en las emergentes y en desarrollo, durante los últimos quince años. Ello puede ser debido al retraso en la difusión de esas tecnologías o a la falta de capacidades organizativas o de personal con las competencias necesarias para sacar partido de ellas, o bien a la concentración de la inteligencia artificial y de los datos en una pequeña proporción de grandes empresas ²⁸. De ahí la llamada «paradoja de la productividad», esto es, la ausencia de un aumento perceptible de la productividad pese al mayor gasto en activos y servicios relacionados con la tecnología de la información y la comunicación ²⁹. La información disponible sugiere que es necesario llevar a cabo una investigación más sistemática a fin de poder entender de forma concreta los factores que determinan la adopción y difusión de las tecnologías y sus repercusiones en la productividad en diferentes tipos de empresas, ramas, sectores y países o regiones.
35. En la transición hacia un uso más generalizado de las nuevas tecnologías es fundamental determinar cuáles son las competencias adecuadas y preparar la fuerza de trabajo para que puedan ejecutar las nuevas tareas. No existen datos sistemáticos sobre el tipo de competencias y capacidades que se necesitan, ya que el proceso de transición depende en gran medida de cada país. Los sistemas de previsión de las necesidades en competencias y de orientación profesional, que se basan en macrodatos y en la inteligencia artificial, ofrecen las herramientas necesarias para hacer frente a la complejidad de ese proceso de adaptación y facilitar la transición de cada trabajador ³⁰.
36. Las nuevas tecnologías también conllevan nuevos desafíos asociados a la seguridad del empleo y de los ingresos, la intensificación del trabajo y ciertas prácticas discriminatorias. Como se destaca a continuación, las plataformas digitales ofrecen nuevas fuentes de ingresos y oportunidades laborales, pero también plantean grandes retos en materia de condiciones de trabajo, derechos y protección de los trabajadores, y pueden entrañar riesgos para la privacidad de los trabajadores, debido a la gran cantidad de datos que se recopilan ³¹. El recurso a la inteligencia artificial y a prácticas de «gestión algorítmica» para gestionar los procesos de trabajo y el desempeño de los trabajadores en las plataformas digitales, sobre la

²⁶ Melanie Arntz, Terry Gregory y Ulrich Zierahn, *Digitalization and the Future of Work: Macroeconomic Consequences*, IZA Institute of Labour Economics Discussion Paper Series No. 12428, 2019.

²⁷ Francesco Carbonero, Ekkehard Ernst y Enzo Weber, *Robots Worldwide: The Impact of Automation on Employment and Trade*, Institute for Employment Research IAB Discussion Paper No. 07/2020, 2020.

²⁸ Peter Bauer, Igor Fedotenkov, Aurelien Genty *et al.*, *Productivity in Europe: Trends and Drivers in a Service-Based Economy* (Comisión Europea, 2020); Alistair Dieppe (ed.), *Global Productivity: Trends, Drivers, and Policies* (Banco Mundial, 2020); Prasanna Tambe, Lorin Hitt, Daniel Rock *et al.*, «*Digital Capital and Superstar Firms*», NBER Working Paper 28285, 2020.

²⁹ Erik Brynjolfsson, Daniel Rock y Chad Syverson, «*Artificial Intelligence and The Modern Productivity Paradox: A Clash of Expectations and Statistics*», en Ajay Agrawal, Joshua Gans y Avi Goldfarb (eds.): *The economics of artificial intelligence: An agenda*, págs. 23 a 60 (Chicago: The University of Chicago Press, 2019); Bart van Ark, Klaas de Vries y Abdul Erumban, «*How to Not Miss a Productivity Revival Once Again?*», NIESR Discussion Paper No. 518, 2020.

³⁰ Karlis Kandars *et al.*, *Mapping Career Causeways: Supporting Workers at Risk* (Nesta, 2020).

³¹ OIT, *World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work* (resumen en español: *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo*, 2021).

base de grandes cantidades de datos, puede dar lugar a prácticas discriminatorias contra determinados grupos de trabajadores. Esas prácticas también se utilizan cada vez más en los lugares de trabajo tradicionales, en los que se recurre a la inteligencia artificial y los dispositivos y herramientas portátiles o integrados en la vestimenta, entre otros, para controlar el desempeño de los trabajadores³². Los datos recogidos a través de la inteligencia artificial y de otros dispositivos pueden facilitar la toma de decisiones en las empresas en materia de reestructuración, productividad o definición de tareas o puestos de trabajo, y pueden incidir de manera negativa en los trabajadores si no se regulan adecuadamente.

37. Bien aprovechadas, las tecnologías pueden propiciar el trabajo decente para todos los trabajadores. Por ejemplo, los Gobiernos de varios países han empezado a utilizar las tecnologías digitales para promover la formalización, mediante el mantenimiento de un registro de las unidades económicas y de los puestos de trabajo, el pago en línea o los sistemas electrónicos de nómina, la oferta de protección social y de otras prestaciones, la declaración y el pago de impuestos, etc.³³. Cabría reproducir y ampliar esta estrategia en diferentes contextos, como el del trabajo en plataformas, a fin garantizar el trabajo decente para todos los trabajadores. Las tecnologías también pueden ayudar a incrementar el grado de cumplimiento de las normas, mediante la creación de registros digitales transparentes y la realización de inspecciones y actividades de control específicas. Asimismo, ante la creciente intensificación del trabajo, se puede mantener un registro digital de los horarios de trabajo, de modo que se asegure la protección de los salarios por horas trabajadas, así como el cumplimiento de la normativa en la materia.
38. En la Declaración del Centenario se exhorta específicamente a adoptar «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». Esas políticas cobran aún más importancia en el contexto de la pandemia de COVID-19, en que el trabajo a distancia puede tener graves consecuencias económicas y sociales si no se establecen políticas y normativas eficaces para proteger a los trabajadores y garantizar que todas las personas tengan acceso a los recursos digitales.
39. Para aprovechar la tecnología de tal manera que beneficie por igual a las empresas y a los trabajadores y trabajadoras de las distintas partes del mundo, sería necesario colmar la brecha digital y adoptar un enfoque bien fundamentado con respecto a la regulación de los datos. Eso permitiría que muchos países en desarrollo llevaran a cabo una transición hacia la formalidad y gozaran de un mejor acceso a los mercados y a los servicios públicos, lo que podría redundar en un aumento de la productividad. A tal efecto, se requerirán más inversiones y financiación destinadas a desarrollar o actualizar las infraestructuras digitales para reducir las brechas cada vez mayores, a fin de evitar que se agraven las desigualdades y garantizar el acceso universal para todos.

Resultados previstos

40. Los resultados que se prevé obtener de esta discusión general comprenderían la formulación de conclusiones y de una resolución que ofrezcan una visión consensuada sobre las contribuciones de la tecnología a la promoción del empleo pleno, productivo y libremente

³² Valerio De Stefano, «[Negotiating the Algorithm: Automation, Artificial Intelligence and Labour Protection](#)», ILO Employment Policy Working Paper No. 246 (OIT, 2018); Pheobe Moore, Martin Upchurch y Xanthe Whittaker (eds.). *Humans and Machines at Work: Monitoring, Surveillance and Automation in Contemporary Capitalism* (Palgrave Macmillan, 2018).

³³ Juan Chacaltana, Vicky Leung y Miso Lee, «[New Technologies and the Transition to Formality: The Trend towards E-Formality](#)», ILO Employment Working Paper No. 247, 2018.

elegido y sus repercusiones en la misma; la formulación de orientaciones sobre las medidas que deberían adoptar los Estados Miembros para mejorar la protección de los trabajadores a la luz de los nuevos avances tecnológicos; y la presentación de propuestas de iniciativas normativas y no normativas que la OIT apoyaría en sus futuros programas. El punto de partida serían los resultados de la reunión de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, programada en 2022. Una discusión general brindaría la oportunidad de que la OIT presente un punto de vista tripartito sobre la Hoja de ruta para la cooperación digital ³⁴ y el Llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos ³⁵ del Secretario General de las Naciones Unidas, y contribuiría a la consecución de los ODS 8 y 9 ³⁶.

C. El trabajo decente y la economía del cuidado (discusión general)

Fuente de la propuesta

41. 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 una propuesta para la posible inscripción de un punto sobre la economía del cuidado en el orden del día de una futura reunión de la Conferencia con miras a una discusión general ³⁷. En la 341.^a reunión (marzo de 2021), se proporcionaron orientaciones adicionales sobre esa propuesta, en las que se subrayaba la particular importancia de celebrar una discusión sobre la economía del cuidado en el contexto de la COVID-19, que ha exacerbado las desigualdades de género existentes en el mercado de trabajo ³⁸.

Índole y contexto del punto propuesto

42. Desde la adopción en 2011 de los instrumentos sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, la OIT ha intensificado progresivamente sus esfuerzos a fin de visibilizar las oportunidades y los retos asociados al trabajo del cuidado. Los resultados de una encuesta mundial sobre las actitudes y percepciones de las mujeres y los hombres en relación con las mujeres y el trabajo confirmaron que la conciliación entre la vida laboral y la vida privada sigue siendo el principal obstáculo al ingreso, permanencia y progresión de las mujeres en el mercado laboral ³⁹. En un emblemático informe de 2018 sobre el trabajo y los empleos en el ámbito del cuidado, se evidenció la dimensión mundial del trabajo remunerado y no remunerado en ese ámbito y su relación con un mundo del trabajo en transformación ⁴⁰. En él se destacaban las desigualdades de género en los hogares y en el mercado de trabajo, y sus inextricables vínculos con el trabajo del cuidado. También se ponía de relieve que la economía del cuidado es un motor de creación de empleo y que es necesario reducir los déficits de trabajo decente en los sectores correspondientes. En la Declaración del Centenario se reconoció notoriamente la importancia de la economía del cuidado en el contexto de un

³⁴ Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, *Hoja de ruta para la cooperación digital*, junio de 2020.

³⁵ *The Highest Aspiration – A Call to Action for Human Rights*, 2020, en particular, en lo concerniente a las nuevas fronteras de los derechos humanos.

³⁶ En particular el ODS 9.c, que tiene por objeto «[a]umentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a internet en los países menos adelantados de aquí a 2020».

³⁷ GB.337/PV, párr. 19.

³⁸ GB.341/PV, párr. 22.

³⁹ OIT y Gallup, *Hacia un futuro mejor para las mujeres en el trabajo: la opinión de las mujeres y de los hombres*, 2016.

⁴⁰ OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 2018.

programa transformador para lograr la igualdad de género. En el resultado 6 del Programa y Presupuesto para el bienio 2020-2021, se dedicaba una atención especial a la promoción de inversiones en la economía del cuidado y al equilibrio entre las responsabilidades laborales y familiares.

43. La pandemia de COVID-19 ha puesto aún más de relieve las dimensiones humanas, sociales y económicas del trabajo del cuidado y sus repercusiones directas para los objetivos interrelacionados del bienestar, la igualdad de género, la cohesión social y el desarrollo sostenible. Basándose en la Declaración del Centenario y destacando el diálogo social como herramienta esencial, el Llamamiento mundial a la acción de 2021 sitúa las inversiones en la economía del cuidado dentro del contexto de una recuperación generadora de empleo con oportunidades de trabajo decente y crecimiento económico inclusivo. En dicho llamamiento se insta además a eliminar la discriminación por cualquier motivo y a tener en cuenta las circunstancias de grupos específicos, como los migrantes, las personas con discapacidad o las minorías étnicas. También se exhorta a facilitar la inclusión de créditos por cuidados en el seguro social, la seguridad de los ingresos durante los días de licencia por cuidados y el acceso a servicios de cuidado infantil y cuidados de larga duración que sean asequibles y de calidad como parte integrante de unos sistemas de protección social que promuevan la igualdad de género.
44. Asimismo, en su 109.^a reunión, la Conferencia instó a los Estados Miembros a «realizar inversiones en la economía del cuidado con miras a facilitar el acceso a servicios de cuidado infantil y cuidados de larga duración que sean asequibles y de calidad como parte integrante de los sistemas de protección social, de tal manera que se favorezca la participación en la fuerza de trabajo de los trabajadores con responsabilidades del cuidado y un reparto equitativo del trabajo del cuidado entre hombres y mujeres». También se comprometió a ayudar a los Estados Miembros a «asegurar el trabajo decente para los trabajadores de la economía del cuidado, con miras a hacer más atractivos estos sectores y mejorar la calidad de los servicios de salud y del cuidado»⁴¹.
45. Actualmente, la Oficina prepara un importante informe en el que se detallan las lagunas en la cobertura de las políticas relativas a los cuidados, como la falta de licencias por cuidados para los padres o la inadecuación de los servicios de cuidado infantil y de los cuidados de larga duración. En dicho informe, también se presentan los costos y beneficios de una cobertura universal y apropiada de las políticas en materia de licencias por cuidados y de los servicios de cuidado infantil y cuidados de larga duración. En esta línea de trabajo se abordará igualmente la prestación de apoyo a los Estados Miembros para realizar simulaciones del costo de otras opciones de políticas relativas a los cuidados, en función de los posibles márgenes fiscales.
46. En la discusión general sobre las desigualdades en el mundo del trabajo, que tuvo lugar en el marco de la 109.^a reunión de la Conferencia, se trataron algunos aspectos del trabajo del cuidado. Además, en la 110.^a reunión de la Conferencia (2022) se examinará un Estudio General sobre el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, y está previsto que en 2023 la Conferencia examine un Estudio General sobre los instrumentos relativos a la igualdad de oportunidades y de trato⁴².
47. El trabajo del cuidado se está convirtiendo en un tema central de los debates e iniciativas mundiales. Por ejemplo, en la declaración de los dirigentes del G20 de 2020 se incluyó el

⁴¹ OIT, [Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre la protección social \(seguridad social\)](#), ILC.109/Resolución III, párrs. 13, g) y 17, f).

⁴² [GB.338/LILS/2](#).

compromiso de abordar la distribución desigual entre hombres y mujeres del trabajo no remunerado y de las responsabilidades en el ámbito del cuidado como un medio para impulsar la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres ⁴³. En 2021, el Gobierno de México y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres pusieron en marcha una iniciativa denominada Alianza Global por los Cuidados, a fin de abordar la cuestión de la carga de trabajo que supone la prestación de cuidados para las mujeres y que merman sus oportunidades económicas. La OIT, que es uno de los 52 miembros de dicha alianza, contribuye a ella ampliando los datos y los conocimientos mundiales sobre el trabajo del cuidado remunerado y no remunerado y las políticas de licencia por cuidados, promoviendo políticas universales en el ámbito del cuidado y la creación de empleo en la economía del cuidado, prestando una atención especial a la mejora de las condiciones de trabajo, y promoviendo las normas internacionales del trabajo pertinentes, en particular las relativas a igualdad y no discriminación.

Resultados esperados

48. Una discusión general sobre la necesidad de establecer sistemas de cuidados inclusivos y sostenibles brindaría una oportunidad para realizar un examen oportuno e integrado de la evolución del trabajo del cuidado, que abarque todos los objetivos estratégicos de la OIT, como un medio fundamental para impulsar el programa transformador para lograr la igualdad de género, fomentar la igualdad, la diversidad y la inclusión, y promover un ecosistema de cuidados para todos. La discusión podría basarse en los resultados de las mencionadas discusiones de la Conferencia y en las recientes actividades de investigación y asistencia técnica de la OIT. La discusión general podría culminar con la elaboración de unas conclusiones y una resolución en las que se proporcione la perspectiva de la OIT, así como orientaciones en materia de políticas y propuestas de medidas destinadas a intensificar las inversiones en el sector del cuidado como fuente de una recuperación generadora de empleo; mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores del cuidado; promover la equidad, la igualdad y la no discriminación, así como el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo no remunerado en el ámbito del cuidado; formular políticas de conciliación entre la vida laboral y la vida familiar, que abarquen las licencias por cuidados y el acceso a servicios de cuidados de calidad y a cuidados de larga duración, así como el papel de la economía social y solidaria en el contexto de los cuidados y el vínculo existente entre el trabajo del cuidado y las transiciones justas. El resultado también podría consistir en recalcar la necesidad de asegurar la coherencia entre las políticas; integrar una perspectiva de género en las intervenciones relacionadas con la consecución de los objetivos estratégicos; promover el diálogo social y las alianzas, y aprovechar los conocimientos técnicos y la capacidad de la OIT a fin de lograr avances en la consecución de los ODS 5, 8 y 10.

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

49. En virtud de las recomendaciones del Grupo de trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas (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 en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia, a la mayor brevedad posible, puntos normativos sobre riesgos biológicos, ergonomía y manipulación

⁴³ [Leaders' Declaration](#), Cumbre del G20 en Riad, 21 y 22 de noviembre de 2020. Véase también [G20 Rome Leaders' Declaration](#), párr 8.

manual, reconociendo las lagunas normativas detectadas en esos ámbitos, así como sobre la refundición de los instrumentos relativos a riesgos químicos, y sobre la revisión de los instrumentos relativos a la protección de la maquinaria ⁴⁴.

50. Las propuestas de puntos normativos para su posible inscripción en el orden del día de las reuniones de la Conferencia 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 asegurar un equilibrio entre el periodo de preparación y el grado de flexibilidad adecuados.
51. La inscripción de dichos puntos normativos sobre SST en el orden del día de las reuniones de la Conferencia de 2023 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.
52. 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 del «enfoque de la integración temática». Según se discutió en el GTT del MEN, la regulación mediante la integración temática 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 existentes puedan combinar disposiciones vinculantes y no vinculantes en un mismo instrumento. También sería posible complementar los instrumentos actualizados existentes mediante la adopción de un nuevo instrumento integrado sobre los riesgos de SST en general. Este podría incorporar 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 ⁴⁵. Cabe señalar que, si bien se ha propuesto la posibilidad de regular conjuntamente los productos biológicos y químicos que son peligrosos, en una reunión de expertos en 2007 se determinó que las sustancias biológicas debían considerarse al margen de otros productos peligrosos ⁴⁶.
53. La primera oportunidad que se presentaría de inscribir un punto normativo sobre los riesgos para la SST en el orden del día de las reuniones de la Conferencia sería la 112.^a reunión (2024). Si el Consejo de Administración desea seguir la práctica de inscribir un único punto normativo en cada reunión de la Conferencia, la primera oportunidad que se presentaría sería la 114.^a reunión (2026), teniendo en cuenta que ya se ha inscrito un punto sobre riesgos biológicos en el orden del día de las reuniones de la Conferencia de 2024 y 2025. La complejidad de los temas por tratar aconsejaría celebrar al menos dos discusiones, ya sea con arreglo al procedimiento regular de doble discusión o mediante una conferencia técnica preparatoria seguida de una simple discusión ⁴⁷.

⁴⁴ GB.331/LILS/2, anexo, párrs. 17, i), 19, ii), 27 y 31.

⁴⁵ OIT, Documento de trabajo 1: Asegurar la coherencia y la consistencia al dar seguimiento normativo a las recomendaciones del Grupo de Trabajo tripartito del MEN en materia de SST, quinta reunión del Grupo de trabajo tripartito del MEN, 23-27 de septiembre de 2019, párr. 14.

⁴⁶ OIT, Información básica para el establecimiento de un marco regulador de la OIT para las sustancias peligrosas, MEPFHS/2007, 2007, párr. 7; OIT, Documento de trabajo 1, párrs. 14 y 16.

⁴⁷ OIT, Información básica para el establecimiento de un marco regulador de la OIT para las sustancias peligrosas, párr. 37.

A. Punto normativo sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos

54. Cada año, más de 1 000 millones de trabajadores se exponen en sus entornos de trabajo a sustancias peligrosas como productos contaminantes, polvos, vapores y humos ⁴⁸. Según las últimas estimaciones disponibles, que datan de 2021, el 82 por ciento de las muertes relacionadas con el trabajo se deben a enfermedades no transmisibles ⁴⁹, muchas de ellas derivadas de la exposición a productos químicos peligrosos como el asbesto (209 481 muertes anuales y 3,97 millones de años de vida saludable perdidos). 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 de los trabajadores, y del periodo 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.
55. La urgencia de revisar el marco normativo de la OIT sobre la gestión racional de los productos químicos en el trabajo no se deriva de la existencia de lagunas normativas, sino de la necesidad de proseguir las labores de refundición, mantenimiento de la coherencia y 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). Este convenio está clasificado como actualizado y en él se prevé la gestión racional de todos los riesgos relativos a la utilización de productos químicos en el trabajo. Además, 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 nacional 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 sobre los productos químicos, 1990 (núm. 177) que lo acompaña se complementaron después con el Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre seguridad en la utilización de productos químicos en el trabajo, 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 blanco ⁵⁰. La coexistencia de estos instrumentos más antiguos, que abordan productos químicos específicos, con el Convenio núm. 170, que es más reciente y se estructura en torno a principios esenciales, 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.
56. Para asegurar la relevancia actual y futura del marco normativo de la OIT relativo a los riesgos químicos, el GTT del MEN recomendó, en su tercera reunión, que se adoptasen «medidas de seguimiento prácticas y con plazos definidos», a su vez consistentes en «medidas de seguimiento que implican actividades normativas» ⁵¹, en relación con los cinco instrumentos. El GTT del MEN recomendó además la revisión de estos instrumentos mediante una refundición de los mismos, que podría llevarse a cabo con la adopción de un protocolo al Convenio núm. 170.

⁴⁸ OIT, *Exposure to hazardous chemicals at work and resulting health impacts: A global review*, 2021.

⁴⁹ OIT y OMS, *WHO/ILO joint estimates of the work-related burden of disease and injury, 2000-2016*, 2021.

⁵⁰ Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13); Convenio (núm. 136) y Recomendación (núm. 144) sobre el benceno, 1971; Recomendación (núm. 4) y Recomendación (núm. 6) sobre el saturnismo (mujeres y niños), 1919.

⁵¹ GB.331/LILS/2, párr. 3.

57. 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 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, en 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.
58. 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 mismo tiempo, facilitar la introducción de nuevas prohibiciones o normas de exposición que sean fáciles de actualizar a la luz de los avances científicos y tecnológicos⁵². También podría garantizar que la OIT brinde una contribución estratégica y tripartita en aras de la coherencia de las políticas con diversos tratados e iniciativas internacionales que han cobrado 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; el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación; el Convenio de Minamata sobre el Mercurio; el Enfoque Estratégico para la Gestión de Productos Químicos a Nivel Internacional, y el Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos. Esta coherencia de las políticas podría fomentar, a su vez, la ratificación y la aplicación del Convenio núm. 170⁵³.
59. La pandemia de COVID-19 ha intensificado la exposición a productos químicos debido al uso más frecuente y generalizado de desinfectantes, geles hidroalcohólicos para las manos, productos de limpieza y equipos de protección personal. Una mala utilización de dichos productos podría causar efectos tóxicos para las personas, siendo los trabajadores del sector de la salud y los jóvenes ocupados en servicios de limpieza y de salud quienes corren el mayor riesgo.

B. Punto normativo sobre la ergonomía y la manipulación manual

60. 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 entre 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 trabajo⁵⁴. Existen riesgos ergonómicos cuando la manipulación manual de materiales exige esfuerzos excesivos; cuando se trabaja con una iluminación inadecuada o bien se seleccionan y 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

⁵² Los límites de exposición o los «valores máximos autorizados» podrían actualizarse mediante un procedimiento similar al establecido en la Recomendación sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194).

⁵³ El Convenio núm. 170 ha sido ratificado por 22 Estados Miembros, tres de los cuales lo han hecho en los cuatro últimos años.

⁵⁴ OIT, «The Essential Contribution of Human Factors/Ergonomics to the Future of Work We Want», 2019.

exacta de los costos directos e indirectos que estos entrañan, si bien los datos de que se dispone indican que provocan alrededor de un tercio de todas las lesiones y enfermedades, además de generar un absentismo superior a la media y costos significativos en términos de asistencia sanitaria, de atención informal y de pérdida de productividad⁵⁵. Además, cada vez es más urgente atender la prevención de los riesgos ergonómicos y esforzarse por mejorar la comodidad y el bienestar en el trabajo a medida que la población activa envejece y se prevé que su vida laboral se prolongue en el tiempo.

61. La adopción de nuevas normas 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 factores humanos y una ergonomía de gran calidad. También se podrían especificar las políticas y normativas que deberían adoptarse a escala nacional sobre los factores humanos y la ergonomía en el trabajo, 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 promover un enfoque integral para la concepción, la gestión y el funcionamiento efectivo de los procesos de trabajo.
62. Según las recomendaciones del GTT del MEN, las nuevas disposiciones permitirían revisar el Convenio (núm. 127) y la Recomendación (núm. 128) sobre el peso máximo, 1967, y actualizar el enfoque normativo de la manipulación manual.
63. La labor preparatoria 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 asociados de todo el sistema de las Naciones Unidas, con entidades profesionales y con otras partes interesadas. Se propone celebrar una reunión tripartita de expertos, ya en 2024, que permita proporcionar orientaciones a la Oficina sobre el alcance de las cuestiones que deberían abordarse durante el proceso normativo. La labor preparatoria también se podría apoyar en las directrices técnicas que la Oficina publicó en 2021⁵⁶.

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

64. La adopción de nuevas normas permitiría revisar el Convenio (núm. 119) y la Recomendación (núm. 118) sobre la protección de la maquinaria, 1963. En ellas se podrían sentar los principios generales para tratar las cuestiones relativas a la seguridad y salud en la utilización de la maquinaria.

⁵⁵ Véanse, por ejemplo, las cifras facilitadas por el Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades de los Estados Unidos y por la Agencia Europea para la Seguridad y la 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.

⁵⁶ OIT, *Principles and Guidelines for human factors/ergonomics (HFE) design and management of work systems, 2021*. Estas directrices fueron elaboradas por un experto equipo de redactores, revisores y representantes de la Asociación Internacional de Ergonomía, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otras instituciones y organizaciones que reconocen la absoluta necesidad de introducir factores humanos / principios y directrices de ergonomía en la concepción y la gestión de los sistemas de trabajo.

65. 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.
66. 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 el marcado, así como medidas complementarias relativas a ciertos tipos específicos de maquinaria.
67. La discusión que la Conferencia celebraría 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 este tema ⁵⁷ 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.

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

68. El proceso normativo en estos tres ámbitos se regiría por los enfoques apropiados, a fin de permitir la fácil actualización de los nuevos instrumentos, y en particular de las disposiciones técnicas que contengan, y garantizar así su continua pertinencia, teniendo presentes las circunstancias nacionales. Se podrían utilizar como ejemplo los mecanismos simplificados de revisión empleados en el MLC, 2006 o en la Recomendación núm. 194.

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

A. Acceso a la justicia laboral: prevención y solución de conflictos laborales ⁵⁸

69. En las conclusiones de la discusión recurrente que se celebró durante la reunión de la Conferencia de 2013, 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 que se celebró durante la reunión de la Conferencia de 2018, se instó a los 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, a diferentes niveles, los sistemas de prevención y solución de conflictos que promuevan un diálogo social eficaz y generen confianza.

⁵⁷ OIT, *Seguridad y salud en la utilización de la maquinaria*, Repertorio de recomendaciones prácticas, 2013.

⁵⁸ Los trabajos de investigación de la Oficina se han reajustado en función de lo dispuesto en el Programa y Presupuesto para 2022-2023, con el objetivo de apoyar a los mandantes a fin de que estos «revisen los marcos jurídicos relacionados con la prevención y la solución de conflictos con el fin de ampliar y proteger los derechos de todos, simplifiquen los procedimientos y refuercen las calificaciones y la capacidad del personal». GB.341/PFA/1, párr. 81.

70. En el marco del plan de acción destinado a poner en práctica las conclusiones adoptadas por la Conferencia 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 ⁵⁹. La Oficina ha ampliado el espectro de sus investigaciones a fin de abarcar la manera en que los mecanismos de solución de conflictos laborales se han visto afectados por la pandemia de COVID-19 y cómo han respondido a los desafíos planteados por esta ⁶⁰.
71. Los resultados preliminares de este trabajo de investigación sugieren que el corpus de normas internacionales del trabajo en vigor podría reforzarse. En primer lugar, no existe ninguna norma que trate 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 estas 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 la solución eficaces de los conflictos laborales. Es probable que los efectos de la pandemia de COVID-19 sobre las instituciones de solución de conflictos laborales perduren durante más tiempo del que inicialmente se había previsto, especialmente en lo que respecta a las oportunidades y los retos relativos a la digitalización de los procedimientos, el acceso desigual a las herramientas tecnológicas y la falta de datos estadísticos ⁶¹. Además, las transformaciones del mercado de trabajo —en particular, la digitalización—, están propiciando un aumento en la demanda de mecanismos e instituciones eficaces para la solución de conflictos laborales.
72. El GTT del MEN tiene por cometido revisar las normas vigentes; en concreto, 4 de los 6 instrumentos del conjunto 12 tratan de la solución de conflictos. Sobre la base de esa revisión y de los resultados de los diversos estudios de investigación en curso, la Oficina podrá asesorar al Consejo de Administración sobre la conveniencia de tomar medidas y la forma que estas podrían adoptar. Durante el bienio 2020-2021, la Oficina publicó: 1) una serie de estudios regionales sobre el acceso a la justicia y el papel de los tribunales laborales ⁶²; 2) varios

⁵⁹ 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 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.

⁶⁰ OIT, *Informe de la Encuesta de evaluación rápida: La respuesta de los mecanismos de resolución de conflictos laborales a la pandemia de COVID-19*, 2021.

⁶¹ OIT, *Informe de la Encuesta de evaluación rápida*, 33.

⁶² Estos estudios regionales han dado lugar a publicaciones específicas para Europa, Asia y el Pacífico, los Estados Árabes, África y América Latina, a saber: *Access to labour justice: Judicial institutions and procedures in selected European countries*; *Access to labour justice: Judicial institutions and procedures in selected African countries*; *Access to labour justice: Judicial institutions and*

documentos de trabajo en torno a este tema ⁶³; 3) los resultados de una encuesta de evaluación rápida sobre la respuesta de los mecanismos de solución de conflictos laborales a la pandemia de COVID-19 ⁶⁴, y próximamente publicará 4) un informe sobre acceso a la justicia y la orientaciones contenidas en las normas internacionales del trabajo. Los datos empíricos revelan la existencia de diversas prácticas y contextos nacionales, así como las interrelaciones entre los distintos tipos de conflictos laborales, el recurso a instituciones y procedimientos similares en conflictos de diferente naturaleza, y, al mismo tiempo, las disparidades en las tecnologías digitales que las instituciones utilizan para ofrecer acceso universal a la justicia laboral, en particular frente a los desafíos que plantea la pandemia. Como primera medida, convendría organizar una reunión de expertos en 2023. En dicha reunión, se podrían formular orientaciones sobre las medidas que cabría adoptar a continuación, como por ejemplo la posibilidad de inscribir un punto en el orden del día de una futura reunión de la Conferencia.

B. Protección de los informantes de irregularidades en el sector de los servicios públicos

73. 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 en el orden del día de las reuniones 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 ⁶⁵.
74. Dado que se trata de un tema nuevo y todavía se están debatiendo algunas cuestiones, en el documento presentado al Consejo de Administración en octubre de 2016 se propuso que se examinara primero el tema en una reunión de expertos. En las reuniones que celebraron del 11 al 13 de enero de 2017, los órganos consultivos sectoriales recomendaron que la Oficina llevara a cabo trabajos de investigación sobre este tema en el marco del programa sectorial para el bienio 2018-2019. A raíz de ello, la Oficina publicó 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 ⁶⁶. Actualmente se considera que el tema está suficientemente desarrollado para ser objeto de examen en una reunión de expertos. Al no haber sido posible organizar dicha reunión a causa de la pandemia de COVID-19, los órganos consultivos sectoriales decidieron, en su reunión de enero de 2021, presentar al Consejo de Administración la propuesta de celebrar una reunión técnica sobre la protección de los informantes de irregularidades en el sector de los servicios públicos durante el bienio 2022-2023.

procedures in selected Asian & Pacific countries; Access to labour justice: Judicial institutions and procedures in selected South American countries, y Access to labour justice: Judicial institutions and procedures in selected Arab countries.

⁶³ Las publicaciones conexas incluyen: [Documento de Trabajo de la OIT 6: Acceso a la Justicia: Revisión de Literatura sobre los Tribunales del Trabajo en Europa y América Latina](#); [Report on Review of Malaysia's Labour Dispute Resolution System](#); [Documento de Trabajo de la OIT 10: Acceso a la tutela judicial efectiva laboral en países de América del Sur](#).

⁶⁴ OIT, *Informe de la Encuesta de evaluación rápida*.

⁶⁵ GB.325/INS/2, párr. 31.

⁶⁶ 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, 2019.

El Consejo de Administración aprobó esta propuesta en su 341.^a reunión (marzo de 2021) ⁶⁷. En su 343.^a reunión, el Consejo de Administración decidió que la reunión se celebraría del 26 al 30 de septiembre de 2022, y que en ella participarían los Gobiernos interesados, ocho representantes de los empleadores y ocho representantes de los trabajadores, así como consejeros técnicos, observadores, organizaciones internacionales oficiales y organizaciones internacionales no gubernamentales presentes con carácter de observadores ⁶⁸.

C. El trabajo decente en la economía de plataformas

75. En la Declaración del Centenario se establece que la OIT 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». El Consejo de Administración se ha preguntado en numerosas ocasiones cómo hacer para que las modalidades de trabajo en sus diversas formas cumplan estos objetivos, especialmente desde la celebración de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo, en febrero de 2015, y las discusiones recurrentes posteriores sobre la protección social (protección de los trabajadores), durante la 104.^a reunión de la Conferencia (2015), y sobre el diálogo social y el tripartismo, durante la 107.^a reunión de la Conferencia (2018). En el Llamamiento mundial a la acción de 2021 se pide a la OIT que asuma una función de liderazgo a fin de prestar apoyo a los Estados Miembros para que «aprovechen todo el potencial del progreso tecnológico y la digitalización, incluido el trabajo en plataformas, para crear puestos de trabajo decentes y empresas sostenibles, posibilitar la participación de toda la sociedad en sus beneficios y abordar sus riesgos y desafíos, entre otras cosas mediante la reducción de la brecha digital entre las personas y los países» ⁶⁹.
76. Las plataformas de trabajo digitales en línea que han aparecido 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 microtareas» 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.
77. 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 Unión Europea 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

⁶⁷ GB.341/PV, párrs. 653 a 662.

⁶⁸ GB.343/POL/2 (Rev. 2), anexo I.

⁶⁹ OIT, *Llamamiento mundial a la acción*, párr. 13, a), v).

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 estos 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 del 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.

78. En el informe titulado *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021*, basado en encuestas y entrevistas a unos 12 000 trabajadores y representantes de 85 empresas de todo el mundo en diversos sectores, se destaca que las plataformas digitales de trabajo brindan oportunidades que antes no existían, en particular para las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad y los grupos marginados en todo el mundo. Asimismo, se señala que las plataformas permiten a las empresas acceder a una fuerza de trabajo considerable con competencias diversas, así como ampliar su clientela. Al mismo tiempo, muchas empresas se enfrentan a problemas relacionados con la competencia desleal, la falta de transparencia en relación con los datos y la fijación de precios, y las elevadas comisiones. Para muchos trabajadores en plataformas, los desafíos están relacionados con las condiciones de trabajo, la regularidad del trabajo y de los ingresos, y la protección social y los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva. Muchos Gobiernos, empresas y representantes de los trabajadores, incluidos los sindicatos, han empezado a abordar algunas de estas cuestiones y han concebido diversas respuestas. La pandemia de COVID-19 está poniendo de manifiesto las oportunidades de empleo que genera el trabajo en plataformas durante la fase de recuperación tras las pérdidas de puestos de trabajo e ingresos, así como los desafíos reglamentarios para garantizar la protección de la seguridad y la salud de esos trabajadores, así como su cobertura con medidas de protección social adecuadas.
79. La economía de plataformas perturba no solo 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. Sin embargo, ese tipo de trabajo puede entrañar 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 prestaciones, así como al ejercicio de la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, dado que la mayor parte de estas tareas se llevan a cabo fuera del ámbito de la legislación laboral y a menudo no se declaran. Además, en estas plataformas transfronterizas y basadas en la web, la plataforma y sus clientes pueden hallarse en una jurisdicción diferente de la jurisdicción de los trabajadores, lo que puede dificultar que los reguladores apliquen las leyes laborales locales.
80. Es necesario comprender mejor los mecanismos que pueden garantizar el trabajo decente para los trabajadores ocupados en las plataformas digitales. Al tiempo que la Oficina prosigue sus estudios de investigación, 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 establecer «políticas y medidas que permitan asegurar una protección adecuada de la privacidad y de los datos personales». La Resolución sobre las desigualdades y el mundo del

trabajo, adoptada por la Conferencia en su 109.^a reunión (2021), recuerda que «la digitalización y el auge de las plataformas digitales de trabajo pueden crear nuevos factores de desigualdad, aunque también brindan a los trabajadores oportunidades generadoras de ingresos»⁷⁰. 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 [...]».

81. La mayoría de los miembros del Consejo de Administración han expresado su apoyo a la celebración de una discusión sobre el trabajo decente en la economía de plataformas en una futura reunión de la Conferencia⁷¹. En cumplimiento de la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 343.^a reunión, se celebrará una reunión tripartita de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas en octubre de 2022 con la finalidad de contribuir a la concepción de un enfoque adecuado en materia de políticas. Los resultados de dicha reunión deberían basarse en todas las discusiones tripartitas pertinentes, 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 (2023), en cuyo marco se examinarán, entre otros puntos, las oportunidades y los desafíos asociados a la creciente diversidad de las modalidades de trabajo. Dependiendo del resultado de la reunión tripartita de expertos, se podría contemplar la posibilidad de inscribir en el orden del día, posiblemente desde la 113.^a reunión de la Conferencia (2025), un punto normativo o con miras a una discusión general sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, a reserva de otros posibles puntos cuya inclusión se esté contemplando.

D. Protección de los datos personales de los trabajadores en la era digital

82. Los datos personales de los trabajadores se recopilan y procesan por diversas razones, a menudo legítimas, como la selección para un puesto de trabajo, las obligaciones contractuales, la gestión de los expedientes administrativos del personal y de los recursos humanos, la SST y la protección del empleador. Sin embargo, la recopilación y el procesamiento de datos también pueden entrañar el riesgo de vulnerar el derecho de los trabajadores a la privacidad y, en algunos casos, incluso provocar la discriminación de estos. Estas preocupaciones se intensifican como consecuencia de la creciente utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones con fines laborales. La gestión algorítmica, que se basa fundamentalmente en el procesamiento de datos personales, constituye un aspecto importante de la economía de plataformas, que poco a poco ha ido englobando a nuevos lugares de trabajo en todo el espectro socioeconómico. Además, también ha suscitado preocupación la transición masiva al teletrabajo a fin de frenar la propagación de los contagios durante la actual pandemia de COVID-19, debido a sus posibles repercusiones en materia de vigilancia de los trabajadores y procesamiento de los datos relativos a su salud.
83. Por consiguiente, es sumamente importante definir unos criterios claros y sólidos en cuanto al uso de los datos personales de los trabajadores, en particular en el contexto de la gestión basada en algoritmos. En la Declaración del Centenario, se exhorta a los Estados Miembros de

⁷⁰ OIT, [Resolución sobre las desigualdades y el mundo del trabajo](#), ILC.109/Resolución XVI, 2021, párr. 21.

⁷¹ GB.337/PV, párrs. 17, 26, 31, 38, 42 y 43 y GB.341/PV.

la OIT a adoptar «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». En junio de 2021, la Conferencia adoptó la Resolución relativa a un llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente, en virtud de la cual los mandantes de la OIT se comprometieron a «e) introducir, utilizar y adaptar el teletrabajo y otras nuevas modalidades de trabajo para preservar los puestos de trabajo y ampliar las oportunidades de trabajo decente a través de, entre otros medios, la reglamentación, el diálogo social, la negociación colectiva, la cooperación en el lugar de trabajo, así como la adopción de medidas para reducir las disparidades en el acceso a la tecnología digital, respetando las normas internacionales del trabajo y la privacidad, y promoviendo la protección de los datos y la conciliación de la vida laboral y la vida privada».

84. Ya en 1996, en el marco de una reunión de expertos de la OIT, se adoptó un repertorio de recomendaciones prácticas sobre la protección de los datos personales de los trabajadores. En varias normas internacionales del trabajo también se menciona la necesidad de proteger los datos personales de los trabajadores, en particular en el Convenio (núm. 181) y la Recomendación (núm. 188) sobre las agencias de empleo privadas, 1997 y en la Recomendación sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 171). Además, la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200) y la Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 201) exigen expresamente la adopción de medidas que estén en consonancia con el citado repertorio de recomendaciones prácticas. Este repertorio, complementado por un comentario preparado por la OIT, reglamenta la recopilación, la seguridad y el almacenamiento de los datos personales, así como su uso y comunicación a terceros. En él también se enumeran los derechos individuales y colectivos de los trabajadores y se aborda la cuestión del procesamiento automatizado de los datos, así como su control electrónico. Sin embargo, es necesario evaluar si sigue siendo pertinente a la luz de la constante evolución de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Un número creciente de países en todo el mundo están adoptando medidas para proteger los derechos de los trabajadores en relación con la recopilación, el procesamiento y la utilización de los datos personales. En la Unión Europea el Reglamento general de protección de datos se aplica también a los datos personales de los trabajadores, mientras que el Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó en 2015 una nueva recomendación sobre el procesamiento de datos personales en el contexto del empleo, en la que se tienen en cuenta las repercusiones que conlleva el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
85. Dada la importancia de esta cuestión actualmente y en aras de la gobernanza del futuro del trabajo, el Consejo de Administración tal vez considere oportuno celebrar una reunión tripartita de expertos en el primer trimestre de 2023 para examinar los retos que plantea la protección de los datos personales de los trabajadores en las diferentes regiones, en particular a la luz de la creciente digitalización del trabajo y de la situación actual de la reglamentación en la legislación y en la práctica. Este examen podría abarcar la recopilación, el almacenamiento y la utilización de datos, su comunicación a terceros y el control digital y la gestión algorítmica de los trabajadores. En este contexto, durante la reunión de expertos se podría evaluar si el repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre la protección de los datos personales de los trabajadores sigue siendo pertinente a la luz de las realidades y necesidades actuales y formular recomendaciones sobre posibles ajustes y las medidas de seguimiento más adecuadas. En función de los resultados de esta reunión, el Consejo de Administración tal vez considere oportuno inscribir un punto sobre este tema en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia.

▶ Anexo II

Información para la celebración de una posible conferencia técnica preparatoria sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos

Introducción

1. Como alternativa al procedimiento habitual de doble discusión para los puntos normativos, la Oficina recuerda que existe la posibilidad de convocar una conferencia técnica preparatoria antes de la adopción de normas internacionales del trabajo sobre riesgos químicos en el marco de una reunión ordinaria de la Conferencia. Si el Consejo de Administración no considerase oportuno inscribir más de un punto sobre seguridad y salud en el trabajo en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia, esta podría adoptar un instrumento apropiado en 2026, con arreglo al procedimiento de simple discusión. De conformidad con el párrafo 5.1.6 del Reglamento del Consejo de Administración, si se optara por celebrar una conferencia técnica preparatoria sobre la refundición de los instrumentos relativos a los riesgos químicos, el Consejo deberá fijar la fecha, composición y competencia de esta conferencia. A continuación se presentan varias propuestas, que podrán seguir desarrollándose en función de las orientaciones proporcionadas por el Consejo de Administración.

Fecha

2. Se podría convocar una conferencia preparatoria en el último trimestre de 2023 por un periodo de dos semanas. Este periodo equivaldría al tiempo del que normalmente dispone una comisión técnica de la Conferencia para llevar a cabo sus labores, y debería dejar tiempo suficiente para el examen adecuado del tema de los riesgos químicos, que es técnicamente complejo, así como para la formulación de propuestas al respecto.
3. El periodo propuesto también dejaría un margen suficiente para preparar y distribuir la documentación con la antelación necesaria, tanto para una conferencia preparatoria en 2023 como para la 114.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2026), en el caso de que se recomiende adoptar medidas adicionales. El Consejo de Administración determinaría las fechas exactas de una posible conferencia técnica preparatoria en función del programa general de reuniones para 2023.

Lugar

4. La conferencia técnica preparatoria podría celebrarse en Ginebra.

Composición

5. Se podría invitar a la conferencia técnica preparatoria a un número limitado de Estados Miembros. Sin embargo, la cuestión de los riesgos químicos afecta a todos los países, en menor o mayor grado, y resulta difícil encontrar un criterio claro y obvio para elaborar una lista de países seleccionados, a diferencia de una reunión relacionada con un sector o una actividad específicos. Por consiguiente, se podría considerar la posibilidad de enviar una invitación a todos los Estados Miembros de la Organización y que cada país decida si desea estar representado.

6. En cuanto a la composición de las delegaciones, la práctica que se ha seguido en relación con conferencias técnicas preparatorias anteriores ha sido, en general, que cada país esté representado por el mismo número de delegados de cada grupo. Puesto que solo habría un punto en el orden del día, el Consejo de Administración tal vez considere adecuado invitar a cada Estado Miembro que asista a la conferencia a enviar una delegación compuesta por un delegado gubernamental, un delegado de los empleadores y un delegado de los trabajadores, así como los consejeros técnicos que se consideren necesarios.

Orden del día

7. El orden del día de la conferencia constaría de un solo punto, a saber:
Refundición de las normas internacionales del trabajo relativas a los riesgos químicos.
8. Los documentos que tendría que preparar la Oficina para esta conferencia prestarían especial atención a la cuestión de los riesgos químicos en los países en desarrollo.

Reglas de procedimiento

9. El Consejo de Administración tendría que adoptar reglas de procedimiento específicas (esto es, un reglamento) para la conferencia preparatoria.

Representación del Consejo de Administración

10. La asignación presupuestaria para la conferencia prevé una delegación tripartita del Consejo de Administración integrada por tres personas. Se podría solicitar al Consejo de Administración que designe a los miembros de su delegación en una reunión ulterior, si se escogiera esta opción.

Representación de organizaciones intergubernamentales y de organizaciones internacionales no gubernamentales

11. El Director General propondría al Consejo de Administración que lo autorice a invitar a las organizaciones intergubernamentales y a las organizaciones internacionales no gubernamentales interesadas a hacerse representar en la conferencia técnica preparatoria.

Repercusiones financieras

12. De conformidad con la práctica habitual en el caso de conferencias técnicas preparatorias tripartitas, los gastos de todos los delegados serán sufragados por sus Gobiernos respectivos. En caso de que el Consejo de Administración decidiera convocar una conferencia técnica preparatoria, se propondrá un presupuesto detallado al Consejo de Administración en su 346.ª reunión (noviembre de 2022) ¹.

¹ En el *Programa y Presupuesto para el bienio 2022-2023* no se ha incluido un presupuesto para una conferencia técnica preparatoria. El costo estimado asciende aproximadamente a 500 000 dólares de los Estados Unidos. En caso de que se decidiera convocar la conferencia técnica preparatoria en 2024, el Director General incluiría en sus propuestas de presupuesto para 2024-2025 las disposiciones financieras necesarias para someterlas a la aprobación de la Conferencia.

► Anexo III

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 los pisos 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). | |

| Reunión | Puntos técnicos | | | |
|--------------------------|---|--|--|---|
| 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. |
| 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. | |

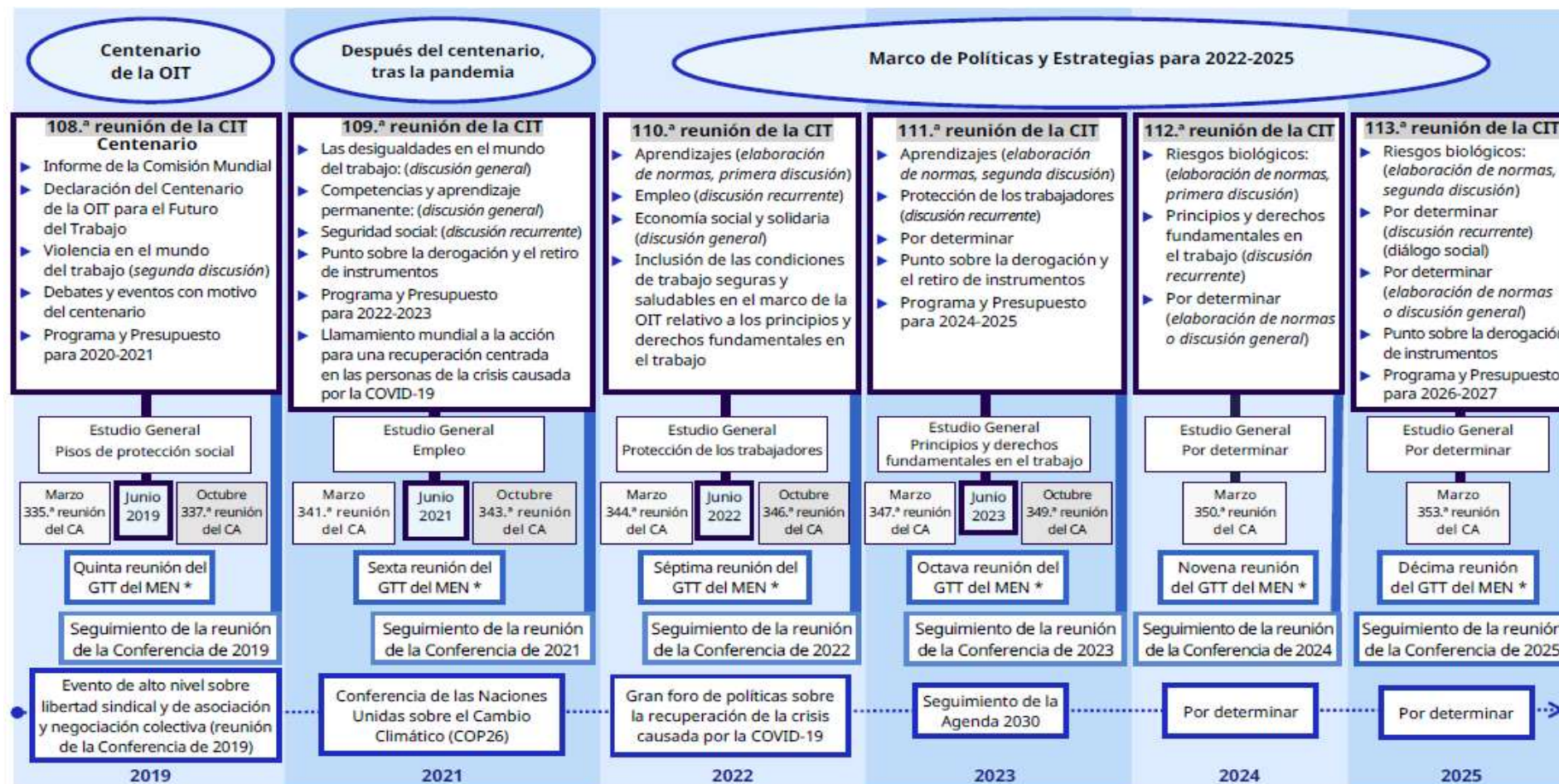
| Reunión | Puntos técnicos | | | |
|--------------------------|---|--|--|--|
| 105. ^a (2016) | Trabajo decente para la paz, la seguridad y la resiliencia frente a los desastres: revisión de la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71): elaboración 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). | Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo. | Organización de debates y eventos relacionados con el centenario de la OIT. | |

| Reunión | Puntos técnicos | | | |
|---|--|--|--|--|
| 109. ^a (2021) | 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. Retiro del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933 (núm. 34). |
| 110. ^a (2022) | Aprendizajes: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (primera discusión). | Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social. | Economía social y solidaria: discusión general. | Inclusión de las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, mediante una enmienda al párrafo 2 de la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998. |
| 111. ^a (2023) (por completar) | Aprendizajes: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (segunda discusión). | 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. | <i>Se decidirá en la 344.ª reunión del Consejo de Administración.</i> | Derogación del Convenio núm. 163 y retiro de los Convenios núms. 70, 75, 165 y 178 y del Protocolo de 1996 relativo al Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976, así como de las Recomendaciones núms. 9, 10, 20, 28, 48, 75, 76, 78, 105, 106, 108, 138, 140, 141, 142, 155, 173 y 185. |
| 112. ^a (2024) (por completar) | Protección de la seguridad y salud en el trabajo frente a los riesgos biológicos: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (primera discusión). | 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 de los Convenios núms. 45, 62, 63 y 85. |

| Reunión | Puntos técnicos | |
|---|--|---|
| 113. ^a (2025) (por completar) | Protección de la seguridad y salud en el trabajo frente a los riesgos biológicos: elaboración de normas , procedimiento de doble discusión (segunda discusión). | Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del diálogo social y el tripartismo, con arreglo al seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social (por confirmar). |
| 114. ^a (2026) (por completar) | | |
| 115. ^a (2027) (por completar) | | |
| 116. ^a (2028) (por completar) | | |
| 117. ^a (2029) (por completar) | | |
| 118. ^a (2030) (por completar) | | Derogación de los Convenios núms. 22, 23, 55, 56, 58, 68, 69, 92, 133, 134, 146, 164 y 166. |

► Anexo IV

Orden del día de las reuniones de la Conferencia - Calendario (2019-2025)



*GTT del MEN: Grupo de trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas