



Organización
Internacional
del Trabajo

El sistema de control de la OIT:

UNA GUÍA PARA LOS MANDANTES



CONTROL

REGULAR

Las normas internacionales del trabajo (NIT) están sostenidas por un sistema de control que es único a nivel internacional y está integrado por juristas expertos e independientes y por órganos tripartitos.

El control regular sirve de apoyo a los Estados Miembros para que den efecto a las NIT para alcanzar el trabajo decente y el desarrollo sostenible.



PROCEDIMIENTOS

ESPECIALES

Las normas internacionales del trabajo (NIT) están sostenidas por un sistema de control que es único a nivel internacional y está integrado por juristas expertos e independientes y por órganos tripartitos.

Los procedimientos especiales permiten a los mandantes plantear ante la OIT las presuntas deficiencias por parte de los Estados en dar efecto a las NIT o en realizar los principios fundamentales de la OIT.

El sistema de control de la OIT:

Una guía para los mandantes

Desde 1919, la [Organización Internacional del Trabajo \(OIT\)](#) ha establecido y desarrollado un sistema de [normas internacionales del trabajo \(NIT\)](#) que rigen una amplia gama de materias que surgen en el mundo del trabajo a diario, y un sistema de control único que promueve la implementación efectiva de NIT a nivel nacional.

La [Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo \(2019\)](#) reafirmó que la elaboración, la promoción, la ratificación y el control del cumplimiento de las NIT tienen una importancia fundamental para la Organización. Para ello, la OIT debe tener y promover un corpus de NIT sólido, claramente definido y actualizado y seguir aumentando la transparencia. Las NIT también deben responder a la evolución del mundo del trabajo, proteger a los trabajadores y tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles, y estar sujetas a un control reconocido y efectivo. La OIT debe prestar asistencia a sus Miembros en relación con la ratificación y la aplicación efectiva de las NIT.

La pandemia de COVID-19 no suspendió la aplicación de las NIT, que han seguido siendo la base de probada eficacia para las respuestas políticas también en tiempos de crisis. A medida que la atención se desplaza hacia una recuperación de la crisis de la COVID-19 centrada en las personas, que sea inclusiva, sostenible y resiliente, debe reforzarse el respeto de las NIT y la promoción de su ratificación, aplicación y control. En un [Llamamiento Mundial a la Acción \(2021\)](#) para esa recuperación centrada en las personas, los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y empleadores se comprometieron colectivamente a prestar especial atención a las áreas en las que la crisis ha puesto de manifiesto graves deficiencias.

Inspirada en esta visión, esta Guía presenta el funcionamiento del sistema de control de aplicación de las NIT. Espera dar transparencia a las prácticas establecidas en todo el sistema de control, asegurando así la igualdad de condiciones en su ejercicio para los gobiernos, los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones. Dado que el tripartismo es un aspecto integral del sistema de control, la Guía no solo explica los pasos principales de cada procedimiento, sino que también proporciona detalles sobre cada paso desde la perspectiva de cada grupo de mandantes.

La Guía es una herramienta en evolución, que se actualizará periódicamente para reflejar la evolución del sistema de control a fin de lograr el progreso y la justicia social.



Control regular

Las normas internacionales del trabajo (NIT) están sostenidas por un sistema de control que es único a nivel internacional y está integrado por juristas expertos e independientes y por órganos tripartitos.

El control regular sirve de apoyo a los Estados Miembros para que den efecto a las NIT para alcanzar el trabajo decente y el desarrollo sostenible.

Mediante memorias sobre nuevas NIT, convenios no ratificados y recomendaciones

Artículo 19

Los Estados Miembros presentan memorias sobre cómo implementar las NIT recién adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, así como aquellas adoptadas anteriormente.

Los Estados Miembros de la OIT toman en consideración la implementación de las NIT adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo.

- Cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adopta un nuevo convenio, una nueva recomendación o un nuevo protocolo.

► 1. La Conferencia Internacional del Trabajo adopta nuevos instrumentos

I: Las NIT son adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo.

La Conferencia Internacional del Trabajo [adopta](#) las NIT con una mayoría de dos tercios. Las NIT pueden tener la forma de convenios o protocolos, vinculantes para los Estados Miembros que los ratifiquen, o recomendaciones, que proporcionan orientaciones no vinculantes. Los protocolos se utilizan para revisar parcialmente los convenios existentes y están abiertos a la ratificación por parte de los Estados Miembros que ya estén obligados por el convenio en cuestión, o bien que lo ratifiquen simultáneamente, quedando también obligados por él. Haga clic para acceder a un [glosario](#) (en inglés) con las definiciones de los términos de uso frecuente relacionados con las NIT.

El cronograma a continuación muestra el calendario de acción para la adopción de las NIT, siguiendo el procedimiento de doble discusión. Para conocer más acerca del procedimiento de adopción, se encuentra disponible el siguiente [diagrama de flujo](#).

Sesiones de noviembre (año 1) y marzo (año 2)

► Consejo de Administración

- Le Conseil d'administration examine l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail de l'année 4 et inscrit le sujet à l'ordre du jour pour l'élaboration de normes en vue d'une double discussion.
- En cas d'urgence spéciale ou d'autres circonstances particulières, le Conseil d'administration peut décider de soumettre une question relative à l'élaboration de normes à la Conférence internationale du Travail en vue d'une simple discussion.

Noviembre-diciembre (año 2)

► La Oficina

- El informe blanco sobre la legislación y la práctica, junto con un cuestionario sobre el contenido del posible instrumento, se pone a disposición en el sitio web de la OIT, en la página de la reunión correspondiente de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Noviembre-diciembre (año 2) hasta junio (año 3)

► Estados Miembros

- Los Estados partes al Convenio núm. 144 tienen consultas efectivas con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores sobre las respuestas al cuestionario.

Hasta el 30 de junio (año 3)

► Estados Miembros

- Las respuestas al cuestionario se envían a la Oficina.

► Organizaciones de empleadores y de trabajadores

- Las organizaciones de empleadores y de trabajadores que lo deseen pueden transmitir sus respuestas directamente a la Oficina.

Enero-febrero (año 4)

▶ La Oficina

- El informe amarillo, con las respuestas al cuestionario y las conclusiones propuestas, se pone a disposición en el sitio web de la OIT, en la página de la reunión correspondiente de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Enero-febrero (año 4) hasta mayo (año 4)

▶ Estados Miembros

- Se preparan para la primera discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo.

▶ Organizaciones de empleadores y de trabajadores

- Se preparan para la primera discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo.

Junio (año 4)

▶ Conferencia Internacional del Trabajo

- Primera discusión del instrumento propuesto en la Conferencia Internacional del Trabajo.

▶ Estados Miembros

- Participan en las labores de la comisión técnica, cuando proceda.

▶ Organizaciones de empleadores y de trabajadores

- Participan en las labores de la comisión técnica, cuando proceda.

Agosto-septiembre (año 4)

▶ La Oficina

- El informe marrón que contiene el texto del instrumento propuesto, elaborado con base en la primera discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo, se pone a disposición en el sitio web de la OIT, en la página de la reunión correspondiente de la Conferencia Internacional del Trabajo.

▶ Estados Miembros

- Los Estados partes al Convenio núm. 144 tienen consultas efectivas con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores sobre el texto propuesto.

Antes del 30 de noviembre (año 4)

▶ Estados Miembros

- Los comentarios sobre el proyecto de instrumento se envían a la Oficina.

▶ Organizaciones de empleadores y de trabajadores

- Las organizaciones de empleadores y de trabajadores que lo deseen pueden transmitir sus comentarios sobre el proyecto de instrumento directamente a la Oficina.

Febrero-marzo (año 5)

▶ La Oficina

- El informe azul que contiene el texto revisado a la luz de los comentarios recibidos, se pone a disposición en el sitio web de la OIT, en la página de la reunión correspondiente de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Febrero-marzo (año 5) hasta mayo (año 5)

- ▶ Estados Miembros
 - Se preparan para la segunda discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo.
- ▶ Organizaciones de empleadores y de trabajadores
 - Se preparan para la segunda discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo.

Junio (año 5)

- ▶ Conferencia Internacional del Trabajo
 - Segunda discusión del instrumento propuesto en la Conferencia Internacional del Trabajo, y adopción por mayoría de dos tercios
- ▶ Estados Miembros
 - Participan en las labores de la comisión técnica, cuando proceda, y votan en la plenaria.
- ▶ Organizaciones de empleadores y de trabajadores
 - Participan en las labores de la comisión técnica, cuando proceda, y votan en la plenaria.

T: Los tres mandantes de la OIT están involucrados en el proceso de adopción de las NIT en la Conferencia Internacional del Trabajo.

El compromiso de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores – el [tripartismo](#) – para incrementar el trabajo decente y promover el empleo pleno, productivo y libremente elegido, ha sido siempre un elemento esencial de la OIT y las NIT han sido desde el primer momento el principal instrumento de la OIT para promover la justicia social.

Por esta razón los tres mandantes están totalmente involucrados en la elaboración de las NIT, principalmente:

- cuando el Consejo de Administración decide incluir un punto para la elaboración de normas en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo;
- en el curso de las consultas a nivel nacional que preceden a cada una de las discusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo; y
- cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adopta las NIT.

G: Los tres mandantes de la OIT están involucrados en el proceso de adopción de las NIT en la Conferencia Internacional del Trabajo.

El compromiso de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores – el [tripartismo](#) – para incrementar el trabajo decente y promover el empleo pleno, productivo y libremente elegido, ha sido siempre un elemento esencial de la OIT y las NIT han sido desde el primer momento el principal instrumento de la OIT para promover la justicia social.

Por esta razón los tres mandantes están totalmente involucrados en la elaboración de las NIT, principalmente:

- cuando el Consejo de Administración decide incluir un punto para la elaboración de normas en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo;
- en el curso de las consultas a nivel nacional que preceden a cada una de las discusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo; y
- cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adopta las NIT.

E: Los tres mandantes de la OIT están involucrados en el proceso de adopción de las NIT en la Conferencia Internacional del Trabajo.

El compromiso de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores – el [tripartismo](#) – para incrementar el trabajo decente y promover el empleo pleno, productivo y libremente elegido, ha sido siempre un elemento esencial de la OIT y las NIT han sido desde el primer momento el principal instrumento de la OIT para promover la justicia social.

Por esta razón los tres mandantes están totalmente involucrados en la elaboración de las NIT, principalmente:

- cuando el Consejo de Administración decide incluir un punto para la elaboración de normas en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo;
- en el curso de las consultas a nivel nacional que preceden a cada una de las discusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo; y
- cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adopta las NIT.

► 2. Los gobiernos someten nuevos instrumentos a sus autoridades competentes

I: Los Estados Miembros tienen la obligación de considerar la implementación de las NIT en un plazo de doce, o excepcionalmente dieciocho, meses tras su adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo.

En virtud del [artículo 19, párrafos 5-7, de la Constitución de la OIT](#), cuando los instrumentos se adoptan durante una reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, éstos se deben comunicar a todos los Miembros con objeto de la ratificación en el caso de los convenios y para su examen a fin de ponerlas en ejecución en el caso de las recomendaciones. En todos los casos los Estados Miembros presentarán los instrumentos recién adoptados a la autoridad o autoridades a quienes compete dar forma de ley o adoptar otras acciones. Esto debe hacerse tan pronto sea posible, es decir dentro del plazo de un año o, en caso de circunstancias excepcionales, dentro de los dieciocho meses después de la clausura de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en que se adoptó el instrumento.

Los Estados Miembros tienen también la obligación de informar al Director General, enviando una comunicación a la Oficina, sobre la sumisión a las autoridades nacionales competentes en los plazos prescritos.

Según la práctica establecida, la Oficina:

- comunica los textos de las NIT recién adoptadas a los gobiernos, inmediatamente después de su adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo;
- remite copias de esos documentos a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores;
- envía un recordatorio a todos los gobiernos que no han suministrado la información solicitada, un año después de la clausura de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en la que se adoptaron las NIT;
- remite otro recordatorio si sigue sin recibir dicha información, al expirar el plazo de dieciocho meses desde la clausura de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Es posible encontrar la lista de las NIT que todavía se deben someter en cada país, en la base de datos NORMLEX con los [perfiles por país](#).

T: Las organizaciones de trabajadores defienden sus intereses.

Cada Estado Miembro posee su propia práctica de sumisión. Las organizaciones de trabajadores defenderán sus intereses en el área substantiva de los nuevos instrumentos.

Los gobiernos consultarán con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores siempre que hayan ratificado el [Convenio sobre la consulta tripartita \(normas internacionales del trabajo\), 1976 \(núm. 144\)](#). Cada Estado parte en el Convenio se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas entre representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores sobre los asuntos relacionados con las normas. Estas consultas deben llevarse a cabo a intervalos apropiados, fijados de común acuerdo y al menos una vez al año. Los representantes de los empleadores y de los trabajadores deben ser elegidos libremente por las organizaciones más representativas. En virtud del artículo 5, párrafo 1 b), del Convenio núm. 144, los Estados que lo hayan ratificado tienen la obligación de realizar consultas efectivas sobre la sumisión de las NIT a las autoridades nacionales competentes. Estas organizaciones deberían disponer con suficiente antelación de todos los elementos necesarios para formarse una opinión antes de que los gobiernos adopten sus decisiones relativas a la implementación de las NIT adoptadas.

G: Los gobiernos someten las NIT recién adoptadas a las autoridades competentes.

Los gobiernos someten las nuevas NIT a las autoridades nacionales competentes. El Consejo de Administración publicó un [Memorándum sobre la obligación de someter los convenios y las recomendaciones a las autoridades competentes](#) para aclarar los fines y objetivos de la sumisión, la naturaleza de la obligación y cómo se hace. Vale la pena destacar algunos puntos:

- el objetivo principal de la sumisión es promover medidas a nivel nacional para la implementación de los convenios y las recomendaciones. En el caso de los convenios, el procedimiento también tiene como objetivo promover la ratificación;
- los gobiernos tienen plena libertad para proponer el curso que consideren ha de darse a las nuevas NIT. La sumisión tiene principalmente por objeto promover una decisión rápida y meditada de cada Estado Miembro respecto de los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo;
- una de las finalidades de la obligación de sumisión, que constituye un elemento fundamental del sistema de las NIT, es que los instrumentos adoptados se lleven a la atención de la opinión pública;
- la autoridad nacional competente debe ser normalmente el legislativo, porque en la mayoría de los países es la autoridad con capacidad de “dar forma de ley”, así como se indica en la Constitución de la OIT;
- la obligación de la sumisión se aplica a todas las NIT adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, sin excepción o distinción, por lo tanto, también a los protocolos;
- el cumplimiento del procedimiento de la sumisión es un momento importante de diálogo entre las autoridades gubernamentales, los interlocutores sociales y los parlamentarios.

Los gobiernos se consultarán con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores en caso de que hayan ratificado el [Convenio sobre la consulta tripartita \(normas internacionales del trabajo\), 1976 \(núm. 144\)](#). Cada Estado parte en el Convenio se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas entre representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores sobre los asuntos relacionados con las normas. Estas consultas deben llevarse a cabo a intervalos apropiados, fijados de común acuerdo y al menos una vez al año. Los representantes de los empleadores y de los trabajadores deben ser elegidos libremente por las organizaciones más representativas. En virtud del artículo 5, párrafo 1 b), del Convenio núm. 144, los Estados que lo hayan ratificado tienen la obligación de realizar consultas efectivas sobre la sumisión de las NIT a las autoridades nacionales competentes.

Los Estados Miembros que aún no hayan ratificado este Convenio pueden remitirse a sus disposiciones relevantes, así como a las de la [Recomendación sobre la consulta tripartita \(actividades de la Organización Internacional del Trabajo\), 1976 \(núm. 152\)](#).

E: Las organizaciones de empleadores defienden sus intereses.

Cada Estado Miembro posee su propia práctica de sumisión. Las organizaciones de empleadores defenderán sus intereses en el área substantivo de los nuevos instrumentos.

Los gobiernos se consultarán con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores siempre que hayan ratificado el [Convenio sobre la consulta tripartita \(normas internacionales del trabajo\), 1976 \(núm. 144\)](#). Cada Estado parte en el Convenio se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas entre representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores sobre los asuntos relacionados con las normas. Estas consultas deben llevarse a cabo a intervalos apropiados, fijados de común acuerdo y al menos una vez al año. Los representantes de los empleadores y de los trabajadores deben ser elegidos libremente por las organizaciones más representativas. En virtud del artículo 5, párrafo 1 b), del Convenio núm. 144, los Estados que lo hayan ratificado tienen la obligación de realizar consultas efectivas sobre la sumisión de las NIT a las autoridades nacionales competentes. Estas organizaciones deberían disponer con suficiente antelación de todos los elementos necesarios para formarse una opinión antes de que los gobiernos adopten sus decisiones relativas a la implementación de las NIT adoptadas.

► 3. Los gobiernos informan sobre la sumisión de nuevos instrumentos

I: La información sobre la sumisión se debe enviar entre doce y dieciocho meses después de la adopción de nuevas NIT.

En el plazo establecido por el [artículo 19 de la Constitución de la OIT](#), los gobiernos envían la información sobre la sumisión a la Oficina (NORM_REPORT@ilo.org) utilizando el cuestionario disponible al final del Memorándum del Consejo de Administración, para obtener informaciones sobre las medidas tomadas. Los gobiernos deben enviar copias de la comunicación a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, de conformidad con el [artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT](#).

Según la práctica establecida, la Oficina, al recibir la información relativa a la sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes, comprueba si se han proporcionado los datos y documentos, así como las respuestas a los comentarios de la CEACR u observaciones de la CAS. En caso negativo, la Oficina pide al gobierno que proporcione lo que falta. Los órganos de control examinan el fondo de la información facilitada.

T: Los trabajadores y sus organizaciones participan en el control de la obligación de someter las NIT recién adoptadas a las autoridades. Sus discusiones y relativas conclusiones se encuentran en el informe de la CAN en el sitio web de la OIT.

La información sobre la sumisión a las autoridades nacionales competentes enviada a la Oficina se comunica, de conformidad con el [artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT](#), a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Este hecho – junto con los nombres de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las que se transmitió la información y cualquier información recibida de éstas en cuanto al efecto dado o que se dará a los instrumentos sometidos – también las debería comunicar el gobierno interesado. Esta información se solicita en forma sistemática en el cuestionario incluido en el [Memorándum](#) del Consejo de Administración. La parte VIII del Memorándum y los puntos VI y XI del cuestionario son particularmente importantes.

Los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones están involucrados en el proceso de control por parte de la CAN sobre el cumplimiento de la obligación de someter los nuevos instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, cuando se discuten los “casos de incumplimiento grave por los Estados Miembros de su obligación de enviar memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas”, conforme a la Constitución de la OIT. La CAN identifica los casos para discusión sobre la base de varios criterios, incluyendo la ausencia de cualquier indicación sobre las medidas tomadas para someter a las autoridades competentes los instrumentos adoptados durante las últimas siete reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo, de acuerdo con el artículo 19 de la Constitución de la OIT.

G: La CEACR y la CAN examinan regularmente las informaciones sobre la sumisión enviadas por los gobiernos.

La CEACR recibe la información sobre la sumisión enviada por los gobiernos y verifica el cumplimiento por parte de todos los Estados Miembros de la OIT de esta obligación. Se registran en el [informe de la CEACR](#), que se encuentra en el sitio web de la OIT, la sumisión de las NIT a las autoridades competentes por parte de los gobiernos, el incumplimiento de la obligación de sumisión o de envío de la información sobre la sumisión. Los Anexos IV, V y VI detallan el cumplimiento de esta obligación constitucional. En la base de datos NORMLEX se pueden encontrar todos los [comentarios de la CEACR sobre la sumisión](#).

La CAN selecciona para su discusión los casos de incumplimiento grave de la obligación de enviar memorias o de otras obligaciones relativas a las normas, incluyendo aquellas sobre la sumisión a las autoridades nacionales competentes. Se invita a los gobiernos interesados a proporcionar información y explicar las demoras en la sumisión en una sesión específica. [Estas discusiones y sus relativas conclusiones](#) se encuentran en el informe de la CAN en el sitio web de la OIT.

E: Los empleadores y sus organizaciones participan en el control de la obligación de someter las NIT recién adoptadas.

La información sobre la sumisión a las autoridades nacionales competentes enviada a la Oficina se comunica, de conformidad con el [artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT](#), a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Este hecho – junto con los nombres de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las que se transmitió la información y cualquier información recibida de éstas en cuanto al efecto dado o que se dará a los instrumentos sometidos – también las debería comunicar el gobierno interesado. Esta información se solicita en forma sistemática en el cuestionario incluido en el [Memorándum](#) del Consejo de Administración. La parte VIII del Memorándum y los puntos VI y XI del cuestionario son particularmente importantes.

Los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones están involucrados en el proceso de control por parte de la CAN sobre el cumplimiento de la obligación de someter los nuevos instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, cuando se discuten los “casos de incumplimiento grave por los Estados Miembros de su obligación de envío de memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas”, conforme a la Constitución de la OIT. La CAN identifica los casos para discusión sobre la base de varios criterios, incluyendo la ausencia de cualquier indicación sobre las medidas tomadas para someter a las autoridades competentes los instrumentos adoptados durante las últimas siete reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo, de acuerdo con el artículo 19 de la Constitución de la OIT.

Mediante memorias sobre nuevas NIT, convenios no ratificados y recomendaciones

Artículo 19

Los Estados Miembros presentan memorias sobre cómo implementar las NIT recién adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, así como aquellas adoptadas anteriormente.

Los Estados Miembros de la OIT toman en consideración la implementación de las NIT adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo.

- Cuando el Consejo de Administración elige los convenios y las recomendaciones para los que se solicitan memorias, a fin de que se prepare un Estudio general.

► 1. El consejo de Administración elige los instrumentos

I: El Consejo de Administración invita a los Estados Miembros para que consideren las medidas a tomar para implementar los convenios no ratificados y las recomendaciones.

El [artículo 19, párrafos 5-7, de la Constitución de la OIT](#) autoriza al Consejo de Administración a pedirle al Director General que le solicite a los Estados Miembros que describan la posición de su legislación y práctica en relación con las cuestiones sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. Se le pregunta a los Estados Miembros en qué medida se dio efecto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del instrumento o de los instrumentos seleccionados. En la práctica, cada año se selecciona una serie de instrumentos para el envío de las memorias.

Las memorias – y el consiguiente examen de un “Estudio general” que sintetiza su contenido y que prepara la CEACR – son útiles para promover la ratificación, instar a los países a evaluar su posición en relación a la ratificación y aplicación de los instrumentos, incluyendo la aplicación de sus contenidos incluso a falta de ratificación (permitiendo también proporcionar el reconocimiento debido de los esfuerzos realizados), orientar la aplicación de los instrumentos y evaluar el impacto y relevancia de las NIT.



Más información sobre los Estudios generales, que permiten aclarar el alcance de los instrumentos, analizar las dificultades y los obstáculos para su aplicación o su ratificación que señalan los gobiernos e identificar los medios para superar esos obstáculos, se encuentra el [Asistente Bibliotecario de la Oficina](#).

El Consejo de Administración generalmente realiza su selección de instrumentos durante su reunión de octubre/noviembre, basándose en los siguientes criterios:

- se selecciona sólo un pequeño número de instrumentos, para no sobrecargar las administraciones nacionales que deben preparar las memorias o los procedimientos de control de la OIT;
- los temas seleccionados son de interés actual.

T: El Grupo de los Trabajadores proporciona su opinión al seleccionar el tema.

El Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración proporciona su opinión al realizar la selección de convenios y recomendaciones a fin de que la CEACR prepare cada año un Estudio general.

Según la práctica establecida, las propuestas se coordinan con otros procesos de la OIT, como las discusiones anuales recurrentes en la Conferencia Internacional del Trabajo, en virtud del seguimiento a la [Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa \(2008\)](#), de los objetivos estratégicos de la OIT, a saber: principios y derechos fundamentales en el trabajo, empleo, protección social y diálogo social y tripartismo.

G: Los gobiernos están involucrados en la selección del tema.

Según la práctica establecida, la Oficina realiza consultas informales con los mandantes para determinar áreas temáticas sobre las que quisiera obtener la información recopilada por los Estados Miembros en virtud del [artículo 19 de la Constitución de la OIT](#). Los gobiernos están interesados, por ejemplo, en entender mejor el contenido de los instrumentos y las prácticas nacionales relevantes. Las propuestas se coordinan con otros procesos, como las discusiones anuales recurrentes en la Conferencia Internacional del Trabajo, en virtud del seguimiento a la [Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa \(2008\)](#), de los objetivos estratégicos de la OIT, a saber: principios y derechos fundamentales en el trabajo, empleo, protección social y diálogo social y tripartismo. Las [propuestas actuales](#) ante el Consejo de Administración se encuentran en el sitio web de la OIT.

E: El Grupo de los Empleadores proporciona su opinión al seleccionar el tema.

El grupo de los Empleadores del Consejo de Administración proporciona su opinión al realizar la selección de convenios y recomendaciones a fin de que la CEACR prepare cada año un Estudio general.

Según la práctica establecida, las propuestas se coordinan con otros procesos de la OIT, como las discusiones anuales recurrentes en la Conferencia Internacional del Trabajo, en virtud del seguimiento a la [Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa \(2008\)](#), de los objetivos estratégicos de la OIT, a saber: principios y derechos fundamentales en el trabajo, empleo, protección social y diálogo social y tripartismo.

► 2. Los gobiernos preparan y envían memorias

I: La legislación y la práctica se resumen en una memoria redactada en conformidad al formulario aprobado por el Consejo de Administración y enviada a la Oficina.

El Consejo de Administración aprueba un formulario que los gobiernos deberán utilizar para enviar sus memorias sobre los instrumentos previamente seleccionados en virtud del [artículo 19 de la Constitución de la OIT](#) para la preparación de un Estudio general. Esto se lleva generalmente a cabo durante la reunión de marzo. La Oficina generalmente envía la solicitud de memorias de los gobiernos en septiembre y los gobiernos deben enviar sus memorias a la Oficina a más tardar antes del 28 de febrero del año siguiente. El formulario de memoria se adjunta a la solicitud. El formulario también contiene preguntas relacionadas con el impacto de los instrumentos cubiertos, con las perspectivas de ratificación y las necesidades relacionadas con la asistencia técnica.

Los [formularios de memoria](#) se encuentran en la base de datos NORMLEX donde es también posible consultar la lista de las memorias solicitadas para los Estudios generales en los [perfiles por país](#).

Se envían copias de la solicitud de memorias a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

T: A menudo las organizaciones de trabajadores promueven la implementación y la ratificación.

La implementación de las NIT afecta directamente a los trabajadores. Generalmente ella les ofrece a las organizaciones de trabajadores la oportunidad de mejorar los derechos y las condiciones en el lugar de trabajo. Por esta razón las organizaciones de trabajadores le atribuyen mucha importancia a su participación en la preparación de memorias en virtud del [artículo 19 de la Constitución de la OIT](#).

Las organizaciones de trabajadores pueden también enviar directamente a la Oficina sus observaciones sobre el estado de la legislación y de la práctica nacionales relativas a los instrumentos seleccionados antes del 30 de junio de cada año. Se recomienda que las envíen por correo electrónico (ORGS-CEACR@ilo.org).

G: Los gobiernos analizan exhaustivamente la política, la legislación y la práctica relacionadas con el tema involucrado.

La preparación de una memoria en virtud del [artículo 19 de la Constitución de la OIT](#) les ofrece a los gobiernos la oportunidad de analizar atentamente sus políticas, legislación y prácticas tanto en general como relativamente al instrumento o instrumentos seleccionados. Los gobiernos realizarán consultas con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores conforme a lo establecido en el párrafo 5 e) de la [Recomendación sobre la consulta tripartita \(actividades de la Organización Internacional del Trabajo\), 1976 \(núm. 152\)](#). Si un país ratificó el o los convenios seleccionados para la preparación de un Estudio general, sólo proporcionará informaciones sobre qué efecto le dio a la/las recomendaciones seleccionadas. El formulario de memoria correspondiente normalmente indica que no es necesario repetir la información ya proporcionada en las memorias en virtud del [artículo 22 de la Constitución de la OIT](#) en relación con los convenios ratificados.

Los gobiernos deben enviar copias de las memorias a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, de conformidad con el [artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT](#), y a la Oficina (NORM_REPORT@ilo.org), a tiempo para respetar las fechas previstas.

La CEACR examina el cumplimiento por parte de los Estados Miembros de la OIT de la obligación de enviar memorias sobre los convenios no ratificados y sobre las recomendaciones en su [informe anual](#), que se encuentra en el sitio web de la OIT.

La CAN examina los casos de incumplimientos graves de la obligación de enviar memorias, incluso las memorias en virtud del [artículo 19 de la Constitución de la OIT](#). Estas [discusiones y sus relativas conclusiones](#) se encuentran en el informe de la CAN en el sitio web de la OIT.

E: Las organizaciones de empleadores consideran las opciones.

La aplicación de las NIT afecta directamente a los empleadores. A través de ella, las organizaciones de empleadores tienen la oportunidad de pedir mejoras en las reglamentaciones y prácticas nacionales. Por esta razón las organizaciones de empleadores le atribuyen mucha importancia a su participación en la preparación de memorias en virtud del [artículo 19 de la Constitución de la OIT](#).

Las organizaciones de empleadores pueden también enviar directamente a la Oficina sus observaciones sobre el estado de la legislación y de la práctica nacionales relativas a los instrumentos seleccionados antes del 30 de junio de cada año. Se recomienda que las envíen por correo electrónico (ORGS-CEACR@ilo.org).

Control regular

Mediante memorias sobre convenios ratificados

Artículo 22

Los gobiernos presentan memorias sobre las medidas adoptadas para poner en ejecución los convenios ratificados.

► 1. Los gobiernos preparan y envían memorias

I: Las memorias sobre convenios ratificados han de presentarse cada tres o seis años dependiendo del convenio.

En virtud del [artículo 22 de la Constitución de la OIT](#), se requiere a los Estados Miembros que presenten regularmente memorias sobre las medidas que hayan adoptado para poner en ejecución los convenios ratificados. Cada año, la Oficina solicita unas 2.000 memorias sobre más de 8.200 ratificaciones de convenios y protocolos registradas hasta el 1 de septiembre de 2021. Todas serán objeto de análisis por parte de la CEACR durante su sesión que se celebra entre finales de noviembre y principios de diciembre de cada año. Se ha establecido un sistema para gestionar esta carga de trabajo escalonando las solicitudes de memorias.

Las memorias han de presentarse cada tres años para los convenios fundamentales y de gobernanza y cada seis años para los demás convenios. Sin embargo, las memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados pueden solicitarse a intervalos más breves, es decir fuera de la periodicidad ordinaria. Los países son divididos en tres grupos para las solicitudes de memorias sobre convenios fundamentales y de gobernanza (A-F, G -N y O-Z) y en seis grupos para las solicitudes memorias sobre convenios técnicos (A-B, C-F, G-K, L-N, O-S y T-Z).

El sistema de solicitud de memorias además agrupa los convenios que tratan el mismo tema en el mismo año en el cual han de presentarse las memorias. Por tanto, a manera de ejemplo, un país en concreto tendrá que presentar las memorias sobre todos los convenios en materia de tiempo de trabajo en el mismo año. No se requieren memorias sobre convenios derogados, los convenios retirados, los convenios que no hayan entrado en vigor, los convenios sobre los artículos finales y los convenios dejados de lado.

Los convenios dejados de lado son convenios que ya no parecen estar actualizados. Ya no se fomenta su ratificación y se ha interrumpido su publicación en documentos, estudios y artículos de investigación de la Oficina. También significa que ya no se solicitan memorias sobre la aplicación de estos convenios. Sin embargo, el derecho a invocar las disposiciones relativas a las reclamaciones en virtud del [artículo 24 de la Constitución de la OIT](#) y las quejas en virtud del [artículo 26 de la Constitución de la OIT](#) se mantiene intacto. Las organizaciones de empleadores y trabajadores pueden seguir enviando sus observaciones conforme a los procedimientos de control regular, y la CEACR puede continuar revisando estas observaciones y solicitar memorias conforme al [artículo 22 de la Constitución de la OIT](#), si corresponde. Finalmente, que los instrumentos hayan sido dejados de lado no tiene ningún impacto en la situación de estos convenios en los sistemas jurídicos de los Estados Miembros que los han ratificado. En 1998, el Consejo de Administración decidió dejar de lado 25 convenios y aplazar dicha decisión respecto de 10 convenios. Desde entonces, la Conferencia Internacional del Trabajo ha derogado o retirado varios de estos instrumentos, mientras que el [Grupo de Trabajo Tripartito del Mecanismo del Examen de las Normas](#) está revisando gradualmente las propuestas para derogar o retirar los restantes convenios dejados de lado.

El sistema permite a todos conocer [cuándo se solicitarán las memorias sobre los convenios de la OIT ratificados en general](#) y [por parte de cualquier Estado Miembro](#) en particular.

Haga clic para acceder a un [glosario](#) de términos y jerga asociados a la elaboración de memorias. Para saber más sobre el procedimiento en virtud del artículo 22, también está disponible un [diagrama de flujo](#).

T: Las organizaciones de trabajadores pueden presentar observaciones sobre la aplicación los convenios ratificados.

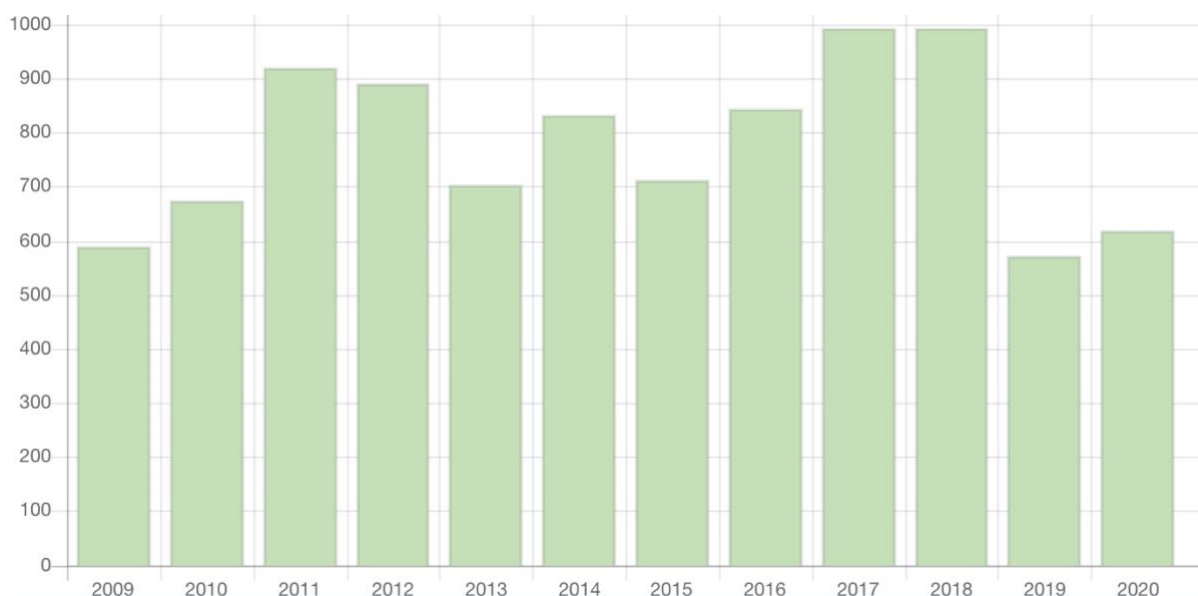
En virtud del [artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT](#), se requiere a los gobiernos que comuniquen copia de las memorias enviadas a la Oficina a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Dicha obligación tiene la finalidad de permitirles a las organizaciones de empleadores y de trabajadores participar plenamente en el control de la aplicación de las NIT. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen la posibilidad de presentar observaciones acerca del contenido de las memorias y del modo en que los respectivos países cumplen las obligaciones emanadas de los convenios ratificados. Está disponible una [lista de verificación](#) para ayudar a los interlocutores sociales en su participación en el proceso.

En algunos casos, los gobiernos transmiten las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores junto con sus memorias, a veces añadiendo sus propios comentarios. Sin embargo, en la mayoría de los casos, las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores se envían directamente a la Oficina, que de acuerdo con la práctica establecida, las transmite a su vez a los gobiernos interesados para que puedan aportar sus comentarios, para garantizar que se cumpla con el proceso debido.

Las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores enviadas directamente a la Oficina deben indicar claramente la intención de presentarlas a la CEACR y deben ser firmadas. Deben llegar a la Oficina a más tardar el 1.º de septiembre de cada año. Se recomienda a las organizaciones que envíen sus observaciones por correo electrónico (ORGS-CEACR@ilo.org).

Por razones de transparencia, la CEACR incluye en su informe anual un registro de las observaciones enviadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores. En el Anexo III de su informe se enumeran todas las observaciones recibidas sobre la aplicación de los convenios ratificados. Es posible también ver, en la base de datos NORMLEX con los [perfiles por país](#), la lista de las “Observaciones hechas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores (Art. 23)” en los distintos países.

Número de observaciones recibidas de organizaciones de trabajadores por año (desde 2009)



Cómo la CEACR trata las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre los convenios ratificados

La CEACR recordó sistemáticamente que la contribución de las organizaciones de empleadores y de trabajadores es fundamental para que pueda evaluar la aplicación de los convenios en la legislación y la

práctica nacionales y a lo largo de los años ha desarrollado un enfoque general para tratar las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

En los casos en que la CEACR considera que las observaciones no entran en el ámbito de aplicación del convenio en cuestión o no contienen información que represente un valor añadido para el examen de la aplicación de dicho convenio, no las menciona en sus comentarios. Por lo demás, las observaciones recibidas por esas organizaciones pueden tenerse en cuenta en un comentario, bajo forma de una observación o de una solicitud directa, según proceda.

En un año en el que se debe presentar una memoria

Cuando las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores no se transmiten junto con la memoria del gobierno, la Oficina debe recibir dichas observaciones a más tardar el 1.º de septiembre, a fin de que el gobierno disponga de un tiempo razonable para responder, y de que la CEACR pueda examinar asimismo los asuntos de que se trate en su reunión del mismo año. Cuando las observaciones se reciben después, no se examinan en cuanto al fondo en ausencia de una respuesta del gobierno, salvo en casos excepcionales, es decir aquéllos en los que las alegaciones están suficientemente fundamentadas y en los que urge hacer frente a la situación, ya sea porque se trata de cuestiones de vida o muerte o relacionadas con los derechos humanos fundamentales, o porque cualquier retraso puede causar un daño irreparable. Además, las observaciones relativas a propuestas legislativas o proyectos de ley también pueden ser examinadas por la CEACR en ausencia de una respuesta del gobierno en los casos en que esto pueda resultar útil para el país en la fase de redacción.

En un año en el que no se debe presentar memorias

Cuando las observaciones que se limitan a repetir comentarios formulados en años anteriores, o a hacer referencia a cuestiones ya planteadas por la CEACR, dichos comentarios se examinarán el año en el que el gobierno deba presentar su memoria, de conformidad con el ciclo de presentación de memorias. En este caso, no se solicitará una memoria del gobierno fuera de este ciclo. La CEACR examinará las observaciones en un año en el que no se debe presentar la memoria en los casos excepcionales especificados anteriormente, incluso en ausencia de una respuesta del gobierno de que se trate.

Así pues, la CEACR examinará la aplicación de un convenio técnico en un año en el que no se debe presentar una memoria, a raíz de las observaciones presentadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- la gravedad del problema y sus efectos negativos en la aplicación del convenio;
- la persistencia del problema; y
- la pertinencia y el alcance de la respuesta del gobierno en sus memorias, o la ausencia de respuesta a las cuestiones planteadas por la CEACR, incluidos los casos de negativa clara y reiterada de un Estado a cumplir sus obligaciones.

La CEACR pedirá a la Oficina que envíe una notificación a los gobiernos indicando que las observaciones recibidas sobre convenios técnicos se examinarán en su siguiente reunión, con independencia de que el gobierno haya proporcionado una respuesta. De esta manera se asegurará que se informa a los gobiernos con suficiente antelación y, además, que el examen de las cuestiones importantes no se retrase más aún.

G: Los gobiernos transmiten las memorias requeridas por la Oficina sobre los convenios ratificados. Las memorias pueden ser detalladas o simplificadas.

Las primeras memorias de los gobiernos sobre un convenio recién ratificado tienen que ser detalladas. Tienen que responder a todas las preguntas de un formulario de memoria elaborado especialmente para ese convenio en concreto y aprobado por el Consejo de Administración. En los [formularios de memoria](#) se reproducen las disposiciones sustanciales de los convenios y se indican los datos sobre las mismas que han de facilitarse. Están disponibles para los mandantes de la OIT unos [comentarios](#) sobre la estructura y el contenido de dichos formularios de memorias. Las memorias siguientes son simplificadas e incluyen informaciones sobre cualquier cambio en la legislación y en la práctica en cuanto a la aplicación del convenio ratificado. Para hacer más clara la distinción entre los dos tipos de memorias y con miras a facilitar la presentación, el Consejo de Administración recién aprobó un formulario para las memorias simplificadas. Haga clic para ver el nuevo [formulario de memoria integrado para las memorias simplificadas](#).

Todas las memorias, detalladas o simplificadas, tienen que:

- indicar las organizaciones de trabajadores y de empleadores a las cuales se han enviado copias de las memorias, de conformidad con el [artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT](#);
- incluir el texto de toda información transmitida por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en el caso de que dichas informaciones no se hayan transmitido ya a la Oficina;
- indicar cualquier comentario que el gobierno desee expresar sobre las observaciones recibidas; e
- incluir respuestas a los comentarios emitidos por los órganos de control sobre la aplicación del convenio en cuestión.

Una lista de las [memorias solicitadas a cada país](#) de un año a otro está disponible en la base de datos NORMLEX, junto con los comentarios de la CEACR a los que hay que responder.

También se deben presentar memorias detalladas a petición expresa de los órganos de control o si se han producido cambios importantes en la aplicación de un convenio ratificado, por ejemplo, la adopción de una nueva legislación substancial.

Todas las memorias sobre los convenios ratificados deben llegar a la Oficina cada año entre el 1.º de junio y el 1.º de septiembre a más tardar. Se recomienda a los gobiernos que las envíen por correo electrónico (NORM_REPORT@ilo.org). Las memorias se pueden enviar por etapas.

Al recibir las memorias de los gobiernos, la Oficina se cerciora de que contienen información y documentos en respuesta a los comentarios de la CEACR o las conclusiones de la CAN. En caso negativo, sin entrar en el fondo de la cuestión, la Oficina indicará al gobierno la necesidad de recibir tal respuesta. La Oficina se dirige asimismo a los gobiernos cuando las memorias no van acompañadas de ejemplares de los textos legislativos, estadísticas, y demás datos necesarios y, si no están disponibles de otro modo, se les pide que remitan tal documentación. Se envían recordatorios a los gobiernos que no transmiten sus memorias a tiempo.

Asimismo, de acuerdo con una nueva práctica establecida, la CEACR realiza “llamamientos urgentes” a los gobiernos, según los siguientes criterios:

- incumplimiento de la obligación de enviar memorias por tercer año consecutivo;
- falta de respuesta durante más de dos años a las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las que se abordan cuestiones graves y urgentes; y
- falta de respuesta a las repeticiones relativas a proyectos de legislación cuando se han producido cambios.

Como resultado, la reiteración de comentarios anteriores se limitará a un máximo de tres años, después de lo cual la CEACR examinará el fondo de la aplicación del convenio basándose en la información disponible públicamente, incluso si el gobierno no ha presentado memorias, a fin de garantizar una revisión de la aplicación de los convenios ratificados como mínimo una vez dentro del ciclo regular de presentación de memorias.

Un [gráfico](#) y una [lista de verificación](#) son dos herramientas que pueden ayudar a los gobiernos en su obligación de envío de memorias en virtud del [artículo 22 de la Constitución de la OIT](#), incluso cuando necesitan llevar a cabo un seguimiento sobre las conclusiones de la CAN sobre los convenios que hayan ratificado.

En el marco de la Iniciativa relativa a las normas, el Consejo de Administración recién solicitó a la Oficina que realice un proyecto piloto para establecer criterios de referencia en relación con el [Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 \(núm. 187\)](#), y algunos otros convenios. Este proyecto apunta, entre otras cosas, a la agilización de la presentación de memorias e información, tanto para facilitar el cumplimiento de las obligaciones relativas de presentación de memorias por los Estados Miembros como para incrementar la eficacia, la calidad y la eficiencia.

E: Las organizaciones de empleadores pueden presentar observaciones sobre la aplicación de los convenios ratificados.

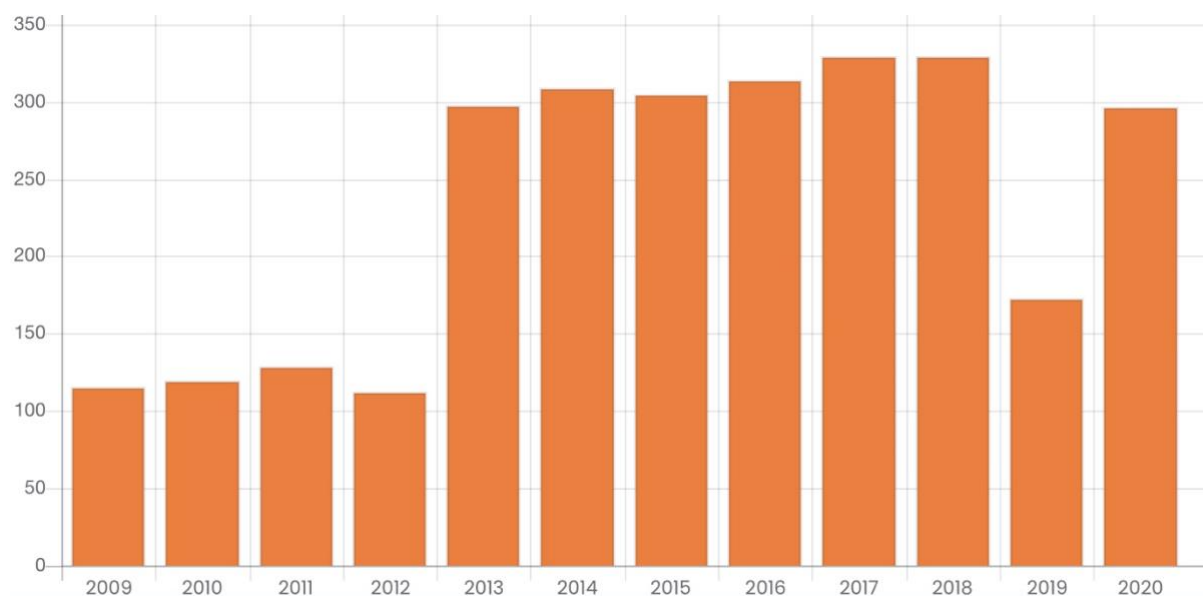
En virtud del [artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT](#), se requiere a los gobiernos que comuniquen copia de las memorias enviadas a la Oficina a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Dicha obligación tiene la finalidad de permitirles a las organizaciones de empleadores y de trabajadores participar plenamente en el control de la aplicación de las NIT. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen la posibilidad de presentar observaciones acerca del contenido de las memorias y del modo en que los respectivos países cumplen las obligaciones emanadas de los convenios ratificados. Está disponible una [lista de verificación](#) para ayudar a los interlocutores sociales en su participación en el proceso.

En algunos casos, los gobiernos transmiten las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores junto con sus memorias, a veces añadiendo sus propios comentarios. Sin embargo, en la mayoría de los casos, las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores se envían directamente a la Oficina, que de acuerdo con la práctica establecida, las transmite a su vez a los gobiernos interesados para que puedan aportar sus comentarios, para garantizar que se cumpla con el proceso debido.

Las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores enviadas directamente a la Oficina deben indicar claramente la intención de presentarlas a la CEACR y deben ser firmadas. Deben llegar a la Oficina a más tardar el 1.º de septiembre de cada año. Se recomienda a las organizaciones que envíen sus observaciones por correo electrónico (ORGS-CEACR@ilo.org).

Por razones de transparencia, la CEACR mantiene en su informe anual un registro de los comentarios enviados por las organizaciones de empleadores. En el Anexo III de su informe se enumeran todas las observaciones recibidas sobre la aplicación de los convenios ratificados. Es posible también ver, en la base de datos NORMLEX con los [perfiles por país](#), la lista de las “Observaciones hechas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores (Art. 23)” en los distintos países.

Número de observaciones recibidas por los empleadores sobre convenio ratificado por año (desde 2009)



Cómo la CEACR trata las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre los convenios ratificados

La CEACR recordó sistemáticamente que la contribución de las organizaciones de empleadores y de trabajadores es fundamental para que pueda evaluar la aplicación de los convenios en la legislación y la

práctica nacionales y a lo largo de los años ha desarrollado un enfoque general para tratar las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

En los casos en que la CEACR considera que las observaciones no entran en el ámbito de aplicación del convenio en cuestión o no contienen información que represente un valor añadido para el examen de la aplicación de dicho convenio, no las menciona en sus comentarios. Por lo demás, las observaciones recibidas por esas organizaciones pueden tenerse en cuenta en un comentario, bajo forma de una observación o de una solicitud directa, según proceda.

En un año en el que se debe presentar una memoria

Cuando las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores no se transmiten junto con la memoria del gobierno, la Oficina debe recibir dichas observaciones a más tardar el 1.º de septiembre, a fin de que el gobierno disponga de un tiempo razonable para responder, y de que la CEACR pueda examinar asimismo los asuntos de que se trate en su reunión del mismo año. Cuando las observaciones se reciben después, no se examinan en cuanto al fondo en ausencia de una respuesta del gobierno, salvo en casos excepcionales, es decir aquéllos en los que las alegaciones están suficientemente fundamentadas y en los que urge hacer frente a la situación, ya sea porque se trata de cuestiones de vida o muerte o relacionadas con los derechos humanos fundamentales, o porque cualquier retraso puede causar un daño irreparable. Además, las observaciones relativas a propuestas legislativas o proyectos de ley también pueden ser examinadas por la CEACR en ausencia de una respuesta del gobierno en los casos en que esto pueda resultar útil para el país en la fase de redacción.

En un año en el que no se debe presentar memorias

Cuando las observaciones que se limitan a repetir comentarios formulados en años anteriores, o a hacer referencia a cuestiones ya planteadas por la CEACR, dichos comentarios se examinarán el año en el que el gobierno deba presentar su memoria, de conformidad con el ciclo de presentación de memorias. En este caso, no se solicitará una memoria del gobierno fuera de este ciclo. La CEACR examinará las observaciones en un año en el que no se debe presentar la memoria en los casos excepcionales especificados anteriormente, incluso en ausencia de una respuesta del gobierno de que se trate.

Así pues, la CEACR examinará la aplicación de un convenio técnico en un año en el que no se debe presentar una memoria, a raíz de las observaciones presentadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- la gravedad del problema y sus efectos negativos en la aplicación del convenio;
- la persistencia del problema; y
- la pertinencia y el alcance de la respuesta del gobierno en sus memorias, o la ausencia de respuesta a las cuestiones planteadas por la CEACR, incluidos los casos de negativa clara y reiterada de un Estado a cumplir sus obligaciones.

La CEACR pedirá a la Oficina que envíe una notificación a los gobiernos indicando que las observaciones recibidas sobre convenios técnicos se examinarán en su siguiente reunión, con independencia de que el gobierno haya proporcionado una respuesta. De esta manera se asegurará que se informa a los gobiernos con suficiente antelación y, además, que el examen de las cuestiones importantes no se retrase más aún.

► 2. La CEACR examina las memorias de los gobiernos y otra información

I: Una vez examinadas las memorias y otra información, la CEACR hace sus comentarios a los gobiernos.

Cada año la CEACR se reúne para analizar la aplicación de los convenios ratificados a partir de las memorias de los gobiernos, las observaciones presentadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otra información de la cual disponga.

La CEACR es un órgano independiente establecido por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1926 y sus miembros son nombrados por el Consejo de Administración. Desde 1979, está compuesta por 20 miembros. La CEACR ha logrado progresivamente una amplia paridad de género y estuvo compuesta en 2020 por 11 hombres y 9 mujeres. Cada región geográfica está representada por cinco expertos provenientes de una amplia gama de sistemas jurídicos. Haga clic aquí para ver la lista completa de [miembros de la CEACR](#).

Mandato

La CEACR está compuesta por expertos en el terreno jurídico que se encargan de examinar la aplicación de los convenios y recomendaciones por parte de los Estados Miembros de la OIT. Como se indica en su informe anual, la *“Comisión de Expertos realiza un examen técnico e imparcial de la manera en que los Estados Miembros aplican los convenios en la legislación y en la práctica, teniendo en cuenta las diferentes realidades y sistemas jurídicos nacionales. Al hacerlo, debe determinar el alcance jurídico, contenido y significado de las disposiciones de los convenios. Sus opiniones y recomendaciones no son vinculantes, y buscan orientar las acciones de las autoridades nacionales. El carácter persuasivo de esas opiniones se deriva de la legitimidad y racionalidad de la labor de la Comisión que se basa en su imparcialidad, experiencia y competencia técnica. La función técnica y la autoridad moral de la Comisión están ampliamente reconocidas, especialmente porque ha llevado a cabo su labor de supervisión durante más de noventa años, y debido a su composición, independencia y métodos de trabajo cimentados en el diálogo continuo con los gobiernos, teniendo en cuenta la información que transmiten las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esto se ha reflejado en la incorporación de las opiniones y recomendaciones de la Comisión en legislaciones nacionales, instrumentos internacionales y decisiones de los tribunales”* ⁽¹⁾.

Práctica establecida en la selección y nombramiento de los miembros de la CEACR

Los miembros de la CEACR son destacados expertos jurídicos procedentes de todas las regiones del mundo, con el fin de permitir a la CEACR tener a su disposición experiencia de primera mano de diferentes sistemas jurídicos, económicos y sociales. Son nombrados por el Consejo de Administración, por recomendación de los miembros de su Mesa, a propuesta del Director General.

Los criterios y el procedimiento para el nombramiento de los miembros de la CEACR han gozado de cierta continuidad, aunque el número de expertos y el equilibrio geográfico que representaban han

¹ OIT: [Adenda al Informe de 2020 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones](#), Informe III/Adenda (Parte A), 2021, párrafo 43.

evolucionado rápidamente en respuesta a la creciente carga de trabajo de la CEACR y la diversificación de los Miembros de la OIT. La selección y el nombramiento de los miembros de la CEACR obedecen a una serie de criterios entre los que se incluyen, sin que exista entre ellos un orden jerárquico particular, los siguientes:

- conocimiento de la OIT y familiarización con su labor;
- formación académica y criterio jurídico;
- conocimientos sobre derecho laboral, legislación sobre derechos humanos y derecho internacional;
- capacidad para aceptar la naturaleza administrativa esencial del trabajo combinada con agudeza intelectual;
- capacidad para realizar contribuciones en relación con los diferentes contextos económicos y culturales de los países;
- sensibilidad y apertura en lo que respecta a las opiniones de los mandantes tripartitos de la OIT;
- capacidad para influir o añadir una dimensión a la labor de la OIT en el país donde vive el experto;
- capacidad para trabajar en el seno de la CEACR y cualidades personales para adaptarse a ese entorno, habida cuenta del contexto internacional en el que se llevan a cabo las labores,
- equilibrio de género en la CEACR; y
- habilidades lingüísticas.

Estos criterios de selección están en sintonía con la práctica internacional establecida para la selección de expertos que trabajan en los [Órganos de Tratados relativos a los derechos humanos de la Naciones Unidas](#).

- Los miembros de los Órganos de Tratados son **independientes**, por ejemplo, desempeñan sus funciones a título personal y se les reconoce su imparcialidad.
- Los miembros de los Órganos de Tratados son **reconocidos expertos en el ámbito de los derechos humanos y/o del sector cubierto por el tratado**.
- Los miembros de los Órganos de Tratados deben ser personas de **gran integridad moral**.
- Debe tenerse debidamente en cuenta la **participación geográfica equitativa** en la composición de los órganos de tratados.
- Además, se debe garantizar una **representación equilibrada de género** dentro de cada comisión.

Los criterios de selección se fijaron teniendo debidamente en cuenta la naturaleza particular de la CEACR y las NIT. En el proceso de adopción de la resolución de 1926, el Presidente y Ponente de la Comisión relativa al artículo 408 explicó que si bien el método de nombramiento de los miembros de la Comisión de Expertos debía quedar a discreción del Consejo de Administración, esos miembros «*deb[er]ían elegirse esencialmente teniendo en cuenta sus cualificaciones especializadas y ningún otro motivo*» ⁽²⁾. Por regla general, los expertos suelen ser seleccionados entre jueces veteranos y eruditos.

Se espera que la CEACR actúe con independencia, objetividad e imparcialidad absolutas ⁽³⁾. Desde que se creó, estos principios se consideran fundamentales para garantizar que su labor goce de la máxima autoridad y credibilidad. La Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración defienden sistemáticamente esos principios como piedra angular de la Comisión y del sistema de control

² *Actas de la Conferencia Internacional del Trabajo*, octava reunión, 1926, pág. 239 (en inglés). La Oficina indicó que los miembros de la Comisión deberían «conocer profundamente las condiciones de trabajo y la aplicación de la legislación laboral. Debería tratarse de personalidades independientes y representar en la medida de lo posible los distintos grados de desarrollo industrial y la diversidad de métodos industriales existentes entre los Estados Miembros de la Organización».

³ OIT: [Control del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo: El papel fundamental de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT](#) (2019), pág. 25.

de la OIT en su conjunto. Por consiguiente, los miembros de la CEACR siempre son nombrados a título personal, por su imparcialidad y por sus competencias técnicas y su independencia necesarias. Para salvaguardar estas importantes cualidades, desde que se creó la CEACR, la identificación de los candidatos idóneos siempre se ha confiado al Director General y a la Oficina. La Oficina sigue de manera rigurosa y sistemática el proceso de selección.

- En un primer momento, la Oficina procede a seleccionar a un grupo de posibles candidatos idóneos, de conformidad con los criterios ya mencionados y limitándose a proponer a personalidades eminentes e independientes y de la máxima competencia técnica e integridad moral.
- Una vez que se ha reunido suficiente información, la Oficina contacta con los posibles candidatos y concierne entrevistas con aquellos que se muestren interesados.
- Posteriormente, e presenta un resumen de las entrevistas de todos los candidatos al Director General, quien, a su vez, presenta a la Mesa del Consejo de Administración un informe con un comentario sobre cada uno de los candidatos entrevistados.
- La Mesa, tras examinar el informe, selecciona a uno de los candidatos y propone su nombramiento al Consejo de Administración.
- Los expertos son nombrados por el Consejo de Administración por un mandato renovable de tres años.
- Los expertos pueden permanecer en su puesto durante un periodo máximo de quince años, lo cual equivale a un mandato de tres años renovable cuatro veces.

El Consejo de Administración ha instituido procesos similares para el nombramiento de los demás miembros independientes de los órganos de control como, por ejemplo, el Presidente del Comité de Libertad Sindical y los miembros de las comisiones de encuesta.

Para saber más sobre la CEACR, visiten la [página correspondiente](#) del sitio web de la OIT o consulte sus [informes](#).

Los comentarios de la CEACR sobre el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las NIT por parte de los Estados Miembros pueden adoptar la forma de observaciones o solicitudes directas. Las observaciones se utilizan, por lo general, en los casos más graves o más persistentes de incumplimiento de las obligaciones. Sirven para indicar discrepancias importantes entre las obligaciones que se derivan de un convenio y la legislación y/o las prácticas en la materia de los Estados Miembros. En ellas se puede abordar la falta de medidas para dar cumplimiento a un convenio o para dar curso mediante acciones apropiadas a las solicitudes de la Comisión. También sirven para, si procede, subrayar los progresos. Las observaciones se reproducen en el [informe anual de la CEACR](#), que luego es discutido por la CAN en junio cada año, y asimismo se encuentran disponibles en línea en la base de datos NORMLEX. Las [solicitudes directas](#) se relacionan con cuestiones de orden técnico o con la aclaración de determinados puntos, cuando la información disponible no permita una plena valoración de la medida en que se da cumplimiento a las obligaciones. Las solicitudes directas también se utilizan para examinar las primeras memorias remitidas por los gobiernos. No se reproducen en el informe de la CEACR, sino que se comunican de modo directo al gobierno interesado y están disponibles en línea, en la base de datos NORMLEX. Al final de sus comentarios, la CEACR indica mediante notas a pie de página los casos en los que, por la naturaleza de los problemas planteados para aplicar los convenios correspondientes, considera apropiado solicitar a los gobiernos que faciliten una memoria antes de la fecha prevista (“nota a pie de página simple”) y, en ciertos casos, que transmitan datos completos a la Conferencia Internacional del Trabajo en su próxima reunión (“nota a pie de página doble”). Para saber más sobre los comentarios de la CEACR, incluyendo los casos de progreso en los que expresa su “satisfacción” o “interés” respecto de cuestiones específicas relacionadas con la aplicación de los convenios ratificados y la naturaleza de las medidas adoptadas por los gobiernos, puede consultar los [informes de la CEACR](#) (Parte I: Informe general) en el sitio web de la OIT.

T: Las organizaciones de trabajadores reciben copias de los comentarios de la CEACR dirigidos a los gobiernos.

Como consecuencia natural de su estructura tripartita, la OIT fue la primera organización internacional en asociar directamente a los interlocutores sociales en sus actividades. La participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los mecanismos de control está reconocida en el [artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT](#), que establece que las memorias e información presentadas por los gobiernos de conformidad con los artículos 19 y 22 deben ser comunicadas a las organizaciones representativas.

En la práctica, las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores pueden presentar a los gobiernos sus observaciones sobre las memorias relativas a la aplicación de las NIT. Por ejemplo, pueden llamar la atención sobre una discrepancia en la ley o en la práctica nacional con respecto a la aplicación de un convenio ratificado. Además, cualquier organización de empleadores o de trabajadores puede presentar sus comentarios sobre la aplicación de las NIT directamente a la Oficina. A continuación, la Oficina trasladará estos comentarios al gobierno interesado, el que tendrá la oportunidad de responder antes de que la CEACR los examine, salvo en circunstancias excepcionales.

Cada año, en marzo, las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores reciben por parte de la Oficina los comentarios dirigidos a sus gobiernos. Se espera que los gobiernos respondan a estos comentarios en sus memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados previstas para ese mismo año.

Esta práctica permite a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores:

- considerar si hay algún convenio sobre cuya aplicación desean presentar observaciones a la CEACR durante el ciclo de presentación de memorias en curso;
- seguir el control que la CEACR lleva a cabo sobre aquellos convenios para los cuales ya hayan presentado sus observaciones; y
- considerar la consulta sobre cuestiones que surgen de las memorias, requeridas en virtud del [Convenio sobre la consulta tripartita \(normas internacionales del trabajo\), 1976 \(núm. 144\)](#), en el caso de que se haya ratificado.

Una versión revisada del [Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo](#) que describe los procedimientos de la OIT en relación con la adopción y aplicación de las NIT, incluyendo las contribuciones de cualquier organización de empleadores y de trabajadores al sistema de memorias, se encuentra disponible en el sitio web de la OIT. Los interlocutores sociales tienen a disposición una [lista de verificación](#) que les puede ayudar a emprender las acciones debidas.

G: Los gobiernos reciben los comentarios emitidos por la CEACR sobre la aplicación de los convenios ratificados.

De acuerdo con la práctica establecida, entre finales de febrero y principios de marzo, los gobiernos reciben la solicitud de memorias sobre los convenios ratificados para el año en curso junto con los comentarios dirigidos a ellos por parte de la CEACR, acompañados por una nota explicativa. Una versión revisada del [Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo](#) que describe los procedimientos de la OIT en relación con la adopción y aplicación de las NIT, se encuentra disponible en el sitio web de la OIT. Su Anexo II contiene el ciclo regular de presentación de memorias hasta 2025. La base de datos NORMLEX contiene el [calendario de presentación de memorias regulares](#) para cada Estado Miembro durante un período de seis años (es decir, el intervalo regular para las memorias sobre la aplicación de los convenios técnicos).

El calendario a continuación muestra las prácticas de la Oficina y las prácticas de los gobiernos respecto a la presentación de memorias sobre los convenios ratificados durante un determinado año.

Febrero

► Oficina

- Se publica el informe de la CEACR, disponible en el sitio web de la OIT.
- Entre finales de febrero y principios de marzo la Oficina envía por correo electrónico a los gobiernos las solicitudes de memorias (detalladas/simplificadas) sobre los convenios ratificados debidas para ese año. Esta comunicación incluye los comentarios de los órganos de control para cada convenio y una nota explicativa.

► Estados Miembros

- Se examina el informe de la CEACR, también para preparar la discusión en la CAN.

Marzo

► Oficina

- Entre finales de febrero y principios de marzo la Oficina envía por correo electrónico a los gobiernos las solicitudes de memorias (detalladas/simplificadas) sobre los convenios ratificados debidas para ese año. Esta comunicación incluye los comentarios de los órganos de control para cada convenio y una nota explicativa.
- En marzo, la Oficina envía por correo electrónico copias de la solicitud de memorias sobre los convenios ratificados debidas para ese año a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Esta comunicación incluye los comentarios de los órganos de control y una nota sobre la contribución de las organizaciones de empleadores y de trabajadores al control de la aplicación de las NIT.

► Estados Miembros

- Se analizan los comentarios de la CEACR para tomar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento con los convenios ratificados.
- Los Estados partes al Convenio núm. 144 consultan las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores sobre cuestiones derivadas de las memorias sobre los convenios ratificados que se tienen que presentar.
- Se preparan y se envían las memorias sobre los convenios ratificados, que han de llegar a la Oficina entre el 1.º de junio y el 1.º de septiembre, a más tardar. Se pueden enviar las memorias por etapas.

Abril

► Estados Miembros

- Se analizan los comentarios de la CEACR para tomar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento con los convenios ratificados.
- Los Estados partes al Convenio núm. 144 consultan las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores sobre cuestiones derivadas de las memorias sobre los convenios ratificados que se tienen que presentar.
- Se preparan y se envían las memorias sobre los convenios ratificados, que han de llegar a la Oficina entre el 1.º de junio y el 1.º de septiembre, a más tardar. Se pueden enviar las memorias por etapas.

Mayo

► Estados Miembros

- Se analizan los comentarios de la CEACR para tomar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento con los convenios ratificados.
- Los Estados partes al Convenio núm. 144 consultan las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores sobre cuestiones derivadas de las memorias sobre los convenios ratificados que se tienen que presentar.
- Se preparan y se envían las memorias sobre los convenios ratificados, que han de llegar a la Oficina entre el 1.º de junio y el 1.º de septiembre, a más tardar. Se pueden enviar las memorias por etapas.
- Se prepara la información para la CAN, en forma escrita o para presentar oralmente, según proceda.

Junio

► Órganos de control

- La CAN se reúne para examinar el informe de la CEACR, así como los casos de incumplimiento grave de envío de memorias y otras obligaciones relacionadas con las normas, y una selección de casos individuales sobre los cuales los gobiernos han de presentar detalles.

► Oficina

- El informe de la CAS se publica en las Actas de la Conferencia Internacional del Trabajo disponibles en el sitio web de la OIT.

► Estados Miembros

- Participan en las sesiones de la CAN, en la discusión de casos sobre su propio país elegidos para considerarse y, cuando corresponda, en la discusión de casos sobre otros Estados Miembros.
- Las memorias sobre los convenios ratificados debidas en ese año se envían a la Oficina.
- Se transmiten copias de las memorias sobre los convenios ratificados a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Julio

► Oficina

- Se publica separadamente el informe de la CAN, disponible en el sitio web de la OIT.

► Estados Miembros

- Se examina el informe de la CAN, para considerar toda medida posible y necesaria y, cuando proceda, para dar seguimiento a las conclusiones de la CAN. Se proporciona información al respecto en las memorias.
- Las memorias sobre los convenios ratificados debidas ese año se envían a la Oficina.
- Se transmiten copias de las memorias sobre los convenios ratificados a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Agosto

► Estados Miembros

- Se examina el informe de la CAN, para considerar toda medida posible y necesaria y, cuando proceda, para dar seguimiento a las conclusiones de la CAN. Se proporciona información al respecto en las memorias.
- Las memorias sobre los convenios ratificados debidas ese año se envían a la Oficina.
- Se transmiten copias de las memorias sobre los convenios ratificados a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Septiembre

► Oficina

- La Oficina se cerciora que las memorias contengan todas las respuestas, la información y los documentos requeridos. En caso negativo, sin entrar en el fondo de la cuestión, la Oficina indicará al gobierno la necesidad de recibir tal respuesta.
- Si la Oficina recibe observaciones directamente de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, acusa recibo y envía al mismo tiempo una copia al gobierno correspondiente para que pueda contestar.

► Estados Miembros

- Envío de información adicional a la Oficina, si solicitada.

Octubre

► Estados Miembros

- Envío de información adicional a la Oficina, si solicitada.

Noviembre

► Estados Miembros

- Envío de información adicional a la Oficina, si solicitada.

► Órganos de control

- La CEACR se reúne entre finales de noviembre y principios de diciembre para preparar sus comentarios (observaciones y solicitudes directas) y adoptar el informe que se presenta al Consejo de Administración el año siguiente, para su transmisión a la Conferencia Internacional del Trabajo.

Diciembre

► Órganos de control

- La CEACR se reúne entre finales de noviembre y principios de diciembre para preparar sus comentarios (observaciones y solicitudes directas) y adoptar el informe que se presenta al Consejo de Administración el año siguiente, para su transmisión a la Conferencia Internacional del Trabajo.

E: Las organizaciones de empleadores reciben copias de los comentarios de la CEACR dirigidos a los gobiernos

De acuerdo con la práctica establecida, en marzo las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores reciben comentarios dirigidos a sus gobiernos, a los cuales los gobiernos deberán responder con las memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados en el año en curso.

Estas organizaciones pueden:

- considerar si hay algún convenio sobre cuya aplicación desean presentar observaciones a la CEACR durante el ciclo de presentación de memorias en curso;
- seguir el control que la CEACR lleva a cabo sobre aquellos convenios para los cuales ya hayan presentado sus observaciones;
- considerar la consulta sobre cuestiones que surgen de las memorias, requeridas en virtud del [Convenio sobre la consulta tripartita \(normas internacionales del trabajo\), 1976 \(núm. 144\)](#), en el caso de que se haya ratificado.

Una versión revisada [del Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo](#) que describe los procedimientos de la OIT en relación con la adopción y aplicación de las NIT, incluyendo las contribuciones de cualquier organización de empleadores y de trabajadores al sistema de memorias, se encuentra disponible en el sitio web de la OIT. Los interlocutores sociales tienen a disposición una [lista de verificación](#) que les puede ayudar a emprender las acciones debidas.

Siga el enlace para ver una nota [informativa](#) que explica la relevancia del procedimiento para las empresas. Para más información, visite también en el sitio web de la OIT la [página sobre las publicaciones en materia](#) de NIT donde se encuentran recursos desarrollados específicamente para las organizaciones de empleadores.

► 3. Se publica el informe de la CEACR

I: La CEACR prepara un informe sobre el cumplimiento por parte de los Estados Miembros de las obligaciones derivadas de los convenios ratificados y de la Constitución de la OIT.

La CEACR prepara un informe anual que en primera instancia se presenta al Consejo de Administración para su transmisión a la Conferencia Internacional del Trabajo. El [informe de la CEACR](#) se publica en febrero y está disponible en copia impresa y en el sitio web de la OIT.



El informe de la CEACR se presenta tradicionalmente a la Conferencia Internacional del Trabajo como “Informe III”, es decir, el tercer punto permanente que debe incluir el Consejo de Administración en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo cada año. El informe de la CEACR consta de dos volúmenes. El primer volumen (Informe III (Parte A)) consta de dos partes:

- Parte I: El informe general da cuenta, por una parte, del desarrollo de los trabajos de la CEACR y de las cuestiones específicas relacionadas que ha tratado, y por otra parte, de la medida en la que los Estados Miembros dan cumplimiento a sus obligaciones constitucionales respecto de las NIT;
- Parte II: Las observaciones acerca de ciertos países se refieren al respeto de las obligaciones vinculadas con el envío de memorias, a la aplicación de los convenios ratificados, agrupados por tema, y a la obligación de someter los instrumentos a las autoridades nacionales competentes.

El segundo volumen contiene un Estudio general (Informe III (Parte B)) en el que la CEACR examina el estado de la legislación y la práctica sobre un tema específico cubierta por algunos convenios y recomendaciones seleccionado anualmente por el Consejo de Administración. Este examen concierne al conjunto de los Estados Miembros, tanto si han ratificado los convenios en cuestión como si no lo han hecho. Los [Estudios generales desde 1985](#) están disponibles en el sitio web de la OIT.

Los comentarios de la CEACR sobre el cumplimiento por parte de los Estados Miembros de sus obligaciones derivadas de las normas que tienen la forma de observaciones se publican en el informe de la CEACR, con índices por convenio y por país. La base de datos NORMEX incluye dichas [observaciones además de las solicitudes directas](#).

T: Las organizaciones de trabajadores examinan el informe de la CEACR y consideran medidas a adoptar para promover el cumplimiento de la obligaciones relacionadas con las NIT.

Las organizaciones de trabajadores examinan el [informe anual de la CEACR](#) y consideran medidas que pueden adoptar para promover el cumplimiento, por parte de los gobiernos, de las obligaciones relacionadas con las normas. Son obligaciones relativas a la aplicación de convenios ratificados, a la implementación de conclusiones y recomendaciones emitidas por otros órganos de control, al envío de memorias y a la sumisión de las NIT a las autoridades competentes.

G: Los gobiernos examinan el informe de la CEACR y consideran medidas para cumplir con las obligaciones relacionadas con las normas.

Los gobiernos examinan el [informe anual de la CEACR](#) y consideran las medidas a adoptar para cumplir con sus obligaciones relacionadas con las normas, es decir, las obligaciones relativas a la aplicación de convenios ratificados, a la implementación de conclusiones y recomendaciones emitidas por otros órganos de control, al envío de memorias y a la sumisión de las NIT a las autoridades competentes. Los gobiernos estudian los comentarios de la CEACR sobre los convenios que han ratificado. Verifican si la CEACR les pidió que transmitieran datos completos a la Conferencia Internacional del Trabajo que se celebra en junio, ya que esto requiere una preparación previa. Analizan las dificultades identificadas por la CEACR en relación con las obligaciones de envío de memorias y las demás obligaciones relacionadas con las normas en virtud de la Constitución de la OIT.

Puede establecerse un contacto con los departamentos gubernamentales y con los interlocutores sociales para considerar acciones a emprender al fin de responder exhaustivamente a los comentarios de la CEACR. Una respuesta exhaustiva puede incluir acciones finalizadas a un cambio en la legislación o en la práctica para un mejor cumplimiento de las obligaciones y/o un estudio del tema en cuestión para establecer un diálogo con la CEACR sobre la legislación y la práctica y su conformidad respecto a las obligaciones.

E: Las organizaciones de empleadores examinan el informe de la CEACR y consideran medidas a adoptar para promover el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las NIT.

Las organizaciones de empleadores examinan el [informe anual de la CEACR](#) y consideran medidas que pueden adoptar para promover el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las normas. Son obligaciones gubernamentales relativas a la aplicación de convenios ratificados, a la implementación de conclusiones y recomendaciones emitidas por otros órganos de control, al envío de memorias y a la sumisión de las NIT a las autoridades competentes.

► 4. La CAN discute el informe de la CEACR y la aplicación de las NIT

I: Una comisión tripartita permanente de la Conferencia Internacional del Trabajo tiene el mandato de velar por el cumplimiento por parte de los Estados Miembros de las obligaciones relacionadas con las normas e informar a la Conferencia Internacional del Trabajo.

La CAN, un órgano tripartito permanente de la Conferencia Internacional del Trabajo y un componente fundamental del sistema de control de la OIT, examina cada año el informe de la CEACR. Después de un examen técnico e independiente por la CEACR de las memorias de los gobiernos y otras informaciones proporcionadas, la CAN ofrece a gobiernos, empleadores y trabajadores la posibilidad de examinar conjuntamente la manera en la cual los Estados cumplen con sus obligaciones derivadas de las NIT.

Mandato

La CAN es un órgano tripartito permanente de la Conferencia Internacional del Trabajo establecida en 1926. Está compuesta por cientos de miembros, entre miembros gubernamentales, empleadores y trabajadores y miembros adjuntos. Las cuestiones relacionadas con la composición de la CAN, el derecho a participar en ella y su procedimiento de votación están reguladas por la [Parte 4 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo](#).

Cada año, la CAN elige los miembros de su Mesa: un Presidente gubernamental, dos Vicepresidentes – uno del Grupo de Empleadores y uno del Grupo de Trabajadores, y un Ponente gubernamental.

De conformidad con el [párrafo 1 del artículo 10 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo](#), la CAN debe considerar:

- el cumplimiento por los Miembros de sus obligaciones de comunicar informaciones y memorias en virtud de los artículos 19, 22, 23 y 35 de la Constitución de la OIT;
- los casos individuales relativos a las medidas adoptadas por los Miembros para dar efecto a los convenios en que sean parte; y
- la legislación y la práctica de los Miembros respecto de los convenios en que no sean parte y las recomendaciones, elegidos por el Consejo de Administración (estudio general).

Como exige el [párrafo 4 del artículo 10 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo](#), la CAN presentará un informe a la Conferencia Internacional del Trabajo.

De acuerdo con la práctica establecida, la CAN:

- discute los aspectos generales de la aplicación de las NIT y el cumplimiento por los Estados Miembros de sus obligaciones relacionadas con las normas derivadas de la Constitución de la OIT, basándose principalmente en el Informe general de la CEACR;
- lleva a cabo una discusión del Estudio general;
- examina los casos de incumplimiento grave de la obligación de enviar memorias o de otras obligaciones relacionadas con las normas;
- por último, cada año examina 24 casos individuales relativos a la aplicación de los convenios ratificados.

Los casos individuales se seleccionan en base a las observaciones publicadas en el informe de la CEACR presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo.

30 días antes del comienzo de la Conferencia Internacional del Trabajo, se publica una lista preliminar de 40 casos individuales ("la lista larga") que posiblemente serán examinados. Esta práctica responde a las solicitudes de los gobiernos de ser informados con antelación a efecto de poder preparar mejor una posible intervención ante la CAN. Tras los cambios introducidos en 2019, los gobiernos que figuran en la lista preliminar de casos individuales tienen la oportunidad de presentar nueva información por escrito de forma voluntaria. Esta información debería referirse únicamente a los nuevos antecedentes que aún no han sido examinados por la CEACR. Deben transmitirse en uno de los tres idiomas de trabajo de la Oficina, al menos dos semanas antes de la apertura de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo y no deben exceder las tres páginas.

La lista final de casos individuales se somete a la CAN, una vez que los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores se han reunido para discutirla y finalizarla. La lista se adopta en el comienzo de las labores de la CAN, idealmente no más tarde de la segunda sesión. Desde 2007, posteriormente a la adopción de la lista de casos individuales, la práctica ha sido continuar con una reunión informativa informal para los gobiernos, organizada por los Vicepresidentes empleador y trabajador, a fin de explicar los criterios en función de los cuales se efectuó la selección de casos individuales.

Los Vicepresidentes proponen las conclusiones relativas a casos individuales y el Presidente las presenta a la CAN para su adopción. Las conclusiones se muestran en una pantalla y, al mismo tiempo, se proporciona una copia impresa de estas conclusiones al representante gubernamental en cuestión en uno de los tres idiomas de trabajo, elegido por el gobierno. Los representantes gubernamentales podrán hacer uso de la palabra después de que el Presidente haya anunciado la adopción de las conclusiones.

Para profundizar sobre los criterios para la selección de los casos individuales, véanse el documento "C.App./D.1: Trabajos de la Comisión", disponible en el sitio web de la OIT en las páginas de la Conferencia Internacional del Trabajo, y anexo a los informes de la CAN.



La Conferencia Internacional del Trabajo presenta el informe de la CAN para discusión en plenaria y lo adopta. Luego se publica en el sitio web de la OIT en las [Actas](#). Una [publicación a parte](#) en un formato más atractivo agrupa las tres partes del trabajo de la CAN. La publicación está estructurada de la siguiente manera:

- el informe general de la CAN;
- el informe de la CAN sobre las observaciones e información acerca de ciertos países, que también reproduce las observaciones de la CEACR sobre los casos individuales, a fin de facilitar la lectura de la discusión de la CAN sobre los mismos; y
- el informe de la CAN: presentación, discusión y aprobación.

Tras los cambios introducidos en junio de 2019, el informe de la CAN se publica como un acta textual y no como un resumen de la discusión.

Para saber más sobre la [CAN](#), visite el sitio web de la OIT, donde está disponible también una [presentación detallada](#) del trabajo de la CAN.

T: El Grupo de los Trabajadores continúa el debate sobre cuestiones de interés en la CAN.

El Vicepresidente de la CAN que representa el Grupo de los Trabajadores suele dar voz a los intereses acordados en el seno del Grupo, seguida de declaraciones de los miembros de los trabajadores y/u observadores de las organizaciones de trabajadores.

El Grupo de los Trabajadores se beneficia del estudio del informe de la CEACR, que representa la base para el trabajo de la CAN. La [Oficina de Actividades para los Trabajadores \(ACTRAV\)](#) ofrece asistencia al Grupo de los Trabajadores en la CAN.

Está disponible una [lista de verificación](#) para ayudar a los interlocutores sociales a considerar las posibles acciones.

G: Los gobiernos discuten sobre el cumplimiento de sus obligaciones y brindan detalles a la CAN conforme a lo solicitado.

Ya que los gobiernos son los actores encargados de cumplir con las obligaciones derivadas de las NIT – como presentar las memorias y poner en ejecución los convenios ratificados – sus acciones son el objeto de la mayoría de las discusiones en la CAN. Los miembros de la CAN eligen un delegado miembro gubernamental a la Conferencia Internacional del Trabajo como Presidente – normalmente por unanimidad – y eligen otro como Ponente.

A diferencia de los Grupos de los Trabajadores y de los Empleadores en la CAN, no hay una única agrupación de miembros gubernamentales con la función de coordinar las posiciones respecto a las varias cuestiones en la CAN. Sin embargo, hay varias agrupaciones que con frecuencia expresan, por medio de portavoces individuales, posturas unificadas sobre varias cuestiones ante la CAN. Así como los Grupos de los Trabajadores y de los Empleadores en el seno de la CAN, este tipo de coordinación ayuda en la organización del trabajo, facilitando el logro de un consentimiento o la elaboración de conclusiones sobre las varias cuestiones de interés.

La lista de los 24 casos individuales para discusión se adopta en el comienzo de las labores de la CAN. De acuerdo con la práctica establecida, se compone de casos identificados por los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores tomando en consideración un amplio rango de criterios, incluyendo la naturaleza de los comentarios de la CEACR y particularmente la existencia de una “nota a pie de página”.

Los gobiernos interesados tienen la oportunidad de presentar informaciones por escrito a la CAN, que serán resumidas por la Oficina y puestas a disposición de la CAN. Estas respuestas escritas sirven para completar, no para duplicar, la respuesta oral que será proporcionada por el gobierno. Las respuestas escritas se deben presentar a la Oficina al menos dos días antes de la discusión del caso, y el documento no debe superar las cinco páginas en total.

Los casos incluidos en la lista final son registrados automáticamente y programados por la Oficina, sobre la base de un orden alfabético rotativo, siguiendo el orden alfabético francés. Los casos se dividen en dos grupos: el primer grupo de países está compuesto por los casos de “nota a pie de página doble” – esto es, los casos respecto de los cuales la CEACR ha solicitado a los gobiernos transmitir datos completos a la Conferencia Internacional del Trabajo – seguidos por los demás casos.

En el momento indicado, el representante gubernamental toma la palabra en la CAN, proporciona información oralmente o se refiere a informaciones escritas ya transmitidas y se declara disponible para responder a declaraciones de otro gobierno, miembros de los Trabajadores y de los Empleadores de la CAN. Un resumen de las declaraciones de los gobiernos y el debate subsiguiente se reproducen en el anexo del informe de la CAN a la Conferencia.

Por cada caso individual, la CAN puede formular conclusiones. Las conclusiones reflejan las recomendaciones aprobadas por consenso y son propuestas por los Vicepresidentes y presentadas a la CAN por el Presidente, para su adopción. Las conclusiones especifican la acción que se espera de los gobiernos. También pueden incluir referencias a contactos directos u otro tipo de misiones, así como a la asistencia técnica que ha de proporcionar la Oficina. La CAN también puede solicitar a los gobiernos que presenten información adicional o aborden cuestiones específicas en sus próximas memorias a la CEACR. Las conclusiones sobre los casos discutidos se adoptan en sesiones especiales a estos efectos. Se informan a los representantes gubernamentales interesados sobre la sesión para la adopción de las conclusiones relativas a su país y pueden tomar la palabra después de que el Presidente haya anunciado la adopción de las conclusiones.

Durante la Conferencia Internacional del Trabajo, el [trabajo de la CAN](#) se puede seguir día tras día en el Boletín Diario y en la página web de la CAN.

E: El Grupo de los Empleadores continúa el debate sobre cuestiones de interés en la CAN.

El Vicepresidente de la CAN que representa el Grupo de los Empleadores suele dar voz a los intereses acordados con el Grupo.

El Grupo de los Empleadores se beneficia del estudio del informe de la CEACR, que representa la base para el trabajo de la CAN. La [Oficina de Actividades para los Empleadores \(ACT/EMP\)](#) apoya el Grupo de los Empleadores en la CAN.

Está disponible una [lista de verificación](#) para ayudar a los interlocutores sociales a considerar las posibles acciones.

Siga el enlace para ver una [nota informativa](#) que explica la relevancia de esta etapa del procedimiento para las empresas. Para más información, visite también en el sitio web de la OIT la [página sobre las publicaciones en materia de NIT](#) donde se encuentran recursos desarrollados específicamente para las organizaciones de empleadores.

► 5. La Conferencia Internacional del Trabajo discute y adopta el informe de la CAN

I: La Conferencia Internacional del Trabajo discute el informe de la CAN, destacando los principales desarrollos, y lo adopta. La CEACR examina el seguimiento de las conclusiones.

El informe completo de la CAN se somete a la Conferencia Internacional del Trabajo, donde se discute en sesiones plenarias en los últimos días. El Ponente de la CAN presenta el informe. Los dos Vicepresidentes hacen sus declaraciones, así como el Presidente, y se abre el debate sobre el informe a los delegados. Los delegados de los Gobiernos, de los Empleadores y de los Trabajadores discuten sobre cuestiones relacionadas con las normas así como de los casos individuales identificados en la CAN. Normalmente las conclusiones de la CAN – incluidas las conclusiones sobre casos seleccionados de particular importancia destacados en párrafos especiales en la “Primera Parte” del informe de la CAN – son adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en plenaria. El informe de la CAN y las actas de las discusiones en plenaria se publican en el sitio web de la OIT en las [Actas](#) de la Conferencia Internacional del Trabajo.

De acuerdo con el diálogo establecido entre la CAN y la CEACR, ésta última examina el seguimiento de las conclusiones de la CAN sobre los casos individuales.

T: El Grupo de los Trabajadores continúa el debate sobre cuestiones de interés en plenaria.

El Vicepresidente de la CAN que representa el Grupo de los Trabajadores interviene sobre el informe de la CAN, expresando los intereses acordados en el seno del Grupo. Se pueden plantear comentarios sobre, entre otras cosas, los casos individuales que se discutieron en la CAN, así como los casos que el Grupo de los Trabajadores hubiera querido incluir en el número limitado de casos discutidos en la CAN. Pueden ser objeto de la declaración de los trabajadores también cuestiones más generales relacionadas con las normas. Pueden intervenir en el debate sobre el informe de la CAN también otros delegados de los Trabajadores hablando a nombre propio. A veces las declaraciones se dirigen al gobierno del delegado de los Trabajadores que toma la palabra o pueden ir dirigidas a otros gobiernos, al Grupo de los Empleadores o a la Oficina. Con frecuencia las declaraciones se hacen con el fin de llevar a cabo un seguimiento del trabajo de control en la Conferencia Internacional del Trabajo, por parte de la CEACR y por medio de otros mecanismos de control.

Está disponible una [lista de verificación](#) para ayudar a los interlocutores sociales a considerar las posibles acciones antes y durante la Conferencia Internacional del Trabajo.

G: Los gobiernos discuten los desarrollos principales y proporcionan informaciones adicionales.

Los delegados gubernamentales en la Conferencia Internacional del Trabajo pueden intervenir durante la discusión sobre el informe de la CAN en plenaria de la Conferencia Internacional del Trabajo. Las declaraciones pueden ser en nombre de su propio gobierno o en nombre de otros gobiernos que hayan dado su consentimiento previo. Las intervenciones de los gobiernos con frecuencia intensifican o complementan las declaraciones o las posiciones adoptadas en la CAN, por ejemplo, respecto a informaciones proporcionadas sobre un caso individual. Las intervenciones pueden referirse a cuestiones más generales relacionadas con las normas, como la presentación de memorias o la puesta en ejecución de determinados convenios.

La plenaria les ofrece a los gobiernos un foro más amplio donde discutir sus opiniones e intentar influenciar a los oyentes y los lectores. Ya que las acciones de los gobiernos son el objeto de la mayoría de las discusiones en la CAN y en la plenaria de la Conferencia Internacional del Trabajo, las declaraciones presentadas se preparan con gran esmero.

El seguimiento de la labor de la Conferencia Internacional del Trabajo relacionada con las normas se traslada a la CEACR. Por eso los gobiernos tienen interés en revisar lo antes posible el informe de la CAN y el acta de la discusión en plenaria, ambos disponibles en el sitio web de la OIT en las [Actas](#) de la Conferencia Internacional del Trabajo. Está disponible una [lista de verificación](#) para ayudar a los gobiernos a los que se les pidió que presenten información sobre un caso individual examinado por la CAN.

E: El Grupo de los Empleadores continúa el debate sobre cuestiones de interés en plenaria.

El Vicepresidente de la CAN que representa el Grupo de los Empleadores interviene sobre el informe de la CAN, expresando los intereses acordados en el seno del Grupo. Se pueden plantear comentarios sobre, entre otras cosas, los casos individuales que se discutieron en la CAN, así como cuestiones más generales relacionadas con las normas. También pueden ser objeto de la declaración de los empleadores ciertas cuestiones más generales relacionadas con las normas. Pueden intervenir en el debate sobre el informe de la CAN también otros delegados de los Empleadores hablando en su propio nombre. A veces las declaraciones se dirigen al gobierno del delegado de los Empleadores que toma la palabra o pueden ir dirigidas a otros gobiernos, al Grupo de los Trabajadores o a la Oficina. Con frecuencia las declaraciones se hacen con el fin de llevar a cabo un seguimiento del trabajo de control en la Conferencia Internacional del Trabajo, por parte de la CEACR y por medio de otros mecanismos de control.

Está disponible una [lista de verificación](#) para ayudar a los interlocutores sociales a considerar las posibles acciones antes y durante la Conferencia Internacional del Trabajo.



Procedimientos especiales

Las normas internacionales del trabajo (NIT) están sostenidas por un sistema de control que es único a nivel internacional y está integrado por juristas expertos e independientes y por órganos tripartitos.

Los procedimientos especiales permiten a los mandantes plantear ante la OIT las presuntas deficiencias por parte de los Estados en dar efecto a las NIT o en realizar los principios fundamentales de la OIT.

Con reclamaciones y quejas sobre convenios ratificados

Artículos 24 y 26

Los mandantes de la OIT pueden presentar alegaciones de incumplimiento de los convenios ratificados.

► **Artículo 24**

Cuando las organizaciones de empleadores o de trabajadores presentan una reclamación a la Oficina y alegan que un Estado Miembro no cumple con un convenio ratificado.

► 1. Se presenta la reclamación por parte de una organización de empleadores o de trabajadores

I: Una reclamación puede presentarse sobre el cumplimiento insatisfactorio de un convenio ratificado.

El [artículo 24 de la Constitución de la OIT](#) les permite a una “organización profesional de empleadores o de trabajadores” dirigir una reclamación a la Oficina, alegando que cualquier Estado Miembro no ha aplicado adecuadamente un convenio en el que es parte.

El Estado Miembro debe haber ratificado al convenio al que se refiere la alegación. El Estado no necesita ser, en ese momento, un Estado Miembro de la OIT porque en virtud del [artículo 1, párrafo 5, de la Constitución de la OIT](#), el retiro de la Organización no menoscabará la continua validez de las obligaciones que deriven del convenio ratificado.

El [Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de las reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT](#) ha sido adoptado por el Consejo de Administración. Junto a la Nota introductoria, establece el procedimiento seguido para examinar las reclamaciones.

Nuevas medidas relativas al procedimiento de reclamación

En 2018, el Consejo de Administración adoptó una serie de medidas para fortalecer la eficacia y transparencia del procedimiento de reclamación.

- En primer lugar, la conciliación voluntaria opcional a nivel nacional sujeta al acuerdo de la parte querellante y del gobierno, que conllevaría la suspensión temporal del examen del fondo de la reclamación por un período máximo de seis meses. Si bien el procedimiento de reclamación no requiere el agotamiento previo de los recursos nacionales, los esfuerzos para llegar a la conciliación a nivel nacional podrían facilitar una resolución del conflicto en una etapa temprana.
- En segundo lugar, los miembros de los comités tripartitos ad hoc encargados de examinar las reclamaciones deben recibir toda la información y los documentos pertinentes de la Oficina quince días antes de sus reuniones, y los miembros del Consejo de Administración deberían recibir el informe final de los comités tripartitos ad hoc tres días antes de que se les encomiende la adopción de sus conclusiones.
- En tercer lugar, el CLS examinará las reclamaciones que se le remitan sobre libertad sindical y negociación colectiva mediante la creación de comités tripartitos ad hoc entre sus miembros, de conformidad con los procedimientos establecidos en el Reglamento del Consejo de Administración relativo al procedimiento para la discusión de las reclamaciones presentadas con arreglo al artículo 24.
- En cuarto lugar, se tomarán todas las medidas necesarias para proteger a los miembros de los comités ad hoc de cualquier injerencia indebida.

El Consejo de Administración revisará todas las medidas anteriores después de un período de prueba de dos años.

Para obtener más información, consulte en el sitio web de la OIT la [resumen del procedimiento de reclamación](#), los [artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT](#) y la [lista de las reclamaciones presentadas](#). Para saber más sobre el procedimiento en virtud del artículo 24, también está disponible un [diagrama de flujo](#).

T: Las organizaciones de empleadores o de trabajadores pueden presentar una reclamación.

Una organización de empleadores o de trabajadores puede presentar una alegación contra cualquier Estado, siempre y cuando dicho Estado sea parte en el convenio que se alega no se haya cumplido satisfactoriamente. Se pueden citar muchos convenios ratificados en una reclamación, siempre y que se haya fundamentado la alegación de cumplimiento insatisfactorio.

Según el [Reglamento](#), el derecho a presentar una reclamación se garantiza sin restricciones a “toda organización profesional de empleadores o de trabajadores”. No se establecen condiciones en cuanto a el tamaño o la nacionalidad de dicha organización. Puede ser una organización completamente local o una organización nacional o internacional.

Las organizaciones pueden y han presentado alegaciones contra un Estado diferente a donde están situados o del que son miembros. Haga clic para ver un [ejemplo](#). Las organizaciones tampoco tienen que demostrar una conexión con y un daño causado por el cumplimiento insatisfactorio alegado en la reclamación.

Los individuos o los grupos no pueden presentar directamente las reclamaciones.

El [formulario electrónico](#) para la presentación de una reclamación, recién aprobado por el Consejo de Administración, puede consultarse en el sitio web de la OIT. Cubre las condiciones de admisibilidad y otras informaciones, como por ejemplo sobre la conciliación voluntaria o la aplicación de otras medidas en el plano nacional.

Para preparar las reclamaciones, las organizaciones de trabajadores pueden ponerse en contacto con la [Oficina de Actividades para los Trabajadores \(ACTRAV\)](#).

E: Las organizaciones de empleadores o de trabajadores pueden presentar una reclamación.

Una organización de empleadores o de trabajadores puede presentar una alegación contra cualquier Estado, siempre y cuando dicho Estado sea parte en el convenio que se alega no se haya cumplido satisfactoriamente. Se pueden citar muchos convenios ratificados en una reclamación, siempre y que se haya fundamentado la alegación de cumplimiento insatisfactorio.

Según el [Reglamento](#), el derecho a presentar una reclamación se garantiza sin restricciones a “toda organización profesional de empleadores o de trabajadores”. No se establecen condiciones en cuanto a el tamaño o la nacionalidad de dicha organización. Puede ser una organización completamente local o una organización nacional o internacional.

Las organizaciones pueden y han presentado alegaciones contra un Estado diferente a donde están situados o del que son miembros. Haga clic para ver un [ejemplo](#). Las organizaciones tampoco tienen que demostrar una conexión con y un daño causado por el cumplimiento insatisfactorio alegado en la reclamación.

Los individuos o los grupos no pueden presentar directamente las reclamaciones.

El [formulario electrónico](#) para la presentación de una reclamación, recién aprobado por el Consejo de Administración, puede consultarse en el sitio web de la OIT. Cubre las condiciones de admisibilidad y otras informaciones, como por ejemplo sobre la conciliación voluntaria o la aplicación de otras medidas en el plano nacional.

Para preparar las reclamaciones, las organizaciones de trabajadores pueden ponerse en contacto con la [Oficina de Actividades para los Empleadores \(ACT/EMP\)](#).

Para más información, visite también en el sitio web de la OIT la página sobre [las publicaciones en materia de NIT](#) donde se encuentran recursos desarrollados específicamente para las organizaciones de empleadores.

► 2. La reclamación se recibe y presenta ante el Consejo de Administración para decisión sobre su admisibilidad

I: Una reclamación es recibida por la Oficina para ser transmitida al Consejo de Administración para determinar su admisibilidad.

El Director General acusa recibo de la reclamación a la organización que la presentó y al gobierno contra el cual se presenta la reclamación. El gobierno también recibe información de que el Consejo de Administración examinará la admisibilidad de la reclamación en su siguiente reunión, siempre y cuando haya al menos 45 días de tiempo antes de que se celebre. La Oficina prepara los documentos necesarios para someter la reclamación al Consejo de Administración para una decisión sobre su admisibilidad. El Consejo de Administración no entrará en una discusión sobre el fondo de la reclamación. El artículo 2 del [Reglamento](#) ofrece más detalles.

► 3. El consejo de Administración la transmite a un comité tripartito *ad hoc* o al CLS

I: Si es admisible, el Consejo de Administración transmite el asunto para que sea examinado.

Si una reclamación se considera admisible, el Consejo de Administración decidirá cómo se examinará el fondo de la reclamación. Tiene varias opciones:

- si la reclamación es admisible, se nombra un comité tripartito *ad hoc* para examinar su contenido. El comité tripartito generalmente se nombra durante la misma sesión del Consejo de Administración en que la reclamación se considera admisible, o en los meses anteriores a la siguiente sesión del Consejo de Administración;
- si la reclamación se refiere a un convenio que trata de la libertad sindical y la negociación colectiva, el Consejo de Administración normalmente la remite al [CLS](#) para su examen de conformidad con las modalidades establecidas para las reclamaciones;
- si la reclamación se refiere a hechos y alegatos similares a los que han sido objeto de una reclamación anterior, el Consejo de Administración puede decidir aplazar la designación de un comité encargado del examen de la nueva reclamación hasta que la [CEACR](#) haya podido examinar, en la reunión siguiente, el curso dado a las recomendaciones adoptadas por el Consejo de Administración con respecto a la reclamación anterior. Haga clic para ver un [ejemplo](#).

Las reuniones del Consejo de Administración en que se examinan las cuestiones relativas a una reclamación, se celebran en privado.

T: Se informa a la organización querellante de la decisión del Consejo de Administración sobre la admisibilidad y la transmisión.

Si el Consejo de Administración decide que la reclamación no es admisible, la Oficina enviará una carta a la organización querellante informándola sobre esta decisión.

Si el Consejo de Administración decide que la reclamación es admisible y nombra un comité ad hoc, esa decisión se comunicará a la organización querellante. Se le informará además sobre los miembros del comité *ad hoc* y sobre el hecho que cualquier información adicional sobre la reclamación presentada por la organización, se transmitirá al gobierno interesado que será invitado a responder. La organización querellante será informada, por lo tanto, si la reclamación ha sido transmitida al [CLS](#) o si una decisión sobre la transmisión ha sido aplazada en función del seguimiento de los comentarios anteriores de la [CEACR](#).

Las reclamaciones que abarcan más de un instrumento e incluyen los convenios que tratan de la libertad sindical y la negociación colectiva, suelen examinarse por separado, de modo que un componente es examinado por un comité ad hoc y el otro remitido al CLS, para ser examinado de conformidad con las modalidades establecidas para las reclamaciones. La organización querellante será informada en consecuencia.

G: Se informa al gobierno interesado de la decisión del Consejo de Administración sobre la admisibilidad y la transmisión.

Si el gobierno interesado no está representado en el Consejo de Administración, se le invitará a enviar a un representante para que tome parte en las deliberaciones sobre la admisibilidad. Si posteriormente se creará un comité tripartito *ad hoc* que informará al Consejo de Administración en cuanto al fondo de la reclamación, se invitará a su vez al gobierno para que envíe a un representante que participe en el procedimiento.

Si el Consejo de Administración decide que la reclamación no es admisible, la Oficina le enviará al gobierno una carta informándolo de la decisión. Si el Consejo de Administración decide que la reclamación es admisible y nombra un comité *ad hoc*, esa decisión se comunicará al gobierno. Se le informará además sobre los miembros del comité *ad hoc* y se le invitará a someter cualquier observación que desee hacer sobre la reclamación en el plazo temporal establecido. El gobierno puede solicitarle al comité *ad hoc* una extensión del plazo para su respuesta. Al hacer esto, debería ofrecer una justificación sobre esta solicitud.

Se le notificará por lo tanto al gobierno si la reclamación ha sido transmitida al [CLS](#) o si la decisión sobre la transmisión ha sido aplazada en función del seguimiento de los comentarios anteriores de la [CEACR](#).

Las reclamaciones que abarcan más de un instrumento e incluyen los convenios que tratan de la libertad sindical y la negociación colectiva, suelen examinarse por separado, de modo que un componente es examinado por un comité *ad hoc* y el otro remitido al CLS, para ser examinado de conformidad con las modalidades establecidas para las reclamaciones. El gobierno será informado en consecuencia.

E: Se informa a la organización querellante de la decisión del Consejo de Administración sobre la admisibilidad y la transmisión.

Si el Consejo de Administración decide que la reclamación no es admisible, la Oficina enviará una carta a la organización querellante informándola sobre esta decisión.

Si el Consejo de Administración decide que la reclamación es admisible y nombra un comité ad hoc, esa decisión se comunicará a la organización querellante. Se le informará además sobre los miembros del comité *ad hoc* y sobre el hecho que cualquier información adicional sobre la reclamación presentada por la organización, se transmitirá al gobierno interesado que será invitado a responder. La organización querellante será informada por lo tanto si la reclamación ha sido transmitida al [CLS](#) o si una decisión sobre la transmisión ha sido aplazada en función del seguimiento de los comentarios anteriores de la [CEACR](#).

Las reclamaciones que abarcan más de un instrumento e incluyen los convenios que tratan de la libertad sindical y la negociación colectiva, suelen examinarse por separado, de modo que un componente es examinado por un comité ad hoc y el otro remitido al CLS, para ser examinado de conformidad con las modalidades establecidas para las reclamaciones. La organización querellante será informada en consecuencia.

► 4. El comité tripartito *ad hoc* examina, considerando la conciliación voluntaria

I: El comité tripartito *ad hoc* examina el contenido de la reclamación, con la posibilidad de suspender el procedimiento si las partes indican la voluntad de intentar una conciliación voluntaria opcional, y somete su informe al Consejo de Administración.

La reclamación es examinada por un comité tripartito *ad hoc*, si el Consejo de Administración nombró uno a tal fin. El comité *ad hoc* está compuesto por tres miembros elegidos en números iguales entre los Grupos Gubernamental, de los Empleadores y de los Trabajadores. De este comité no podrá formar parte ningún representante o nacional del Estado contra el cual se haya presentado la reclamación, ni ninguna persona que ocupe un cargo oficial en la organización querellante. La ratificación del convenio en cuestión, es una condición para que los gobiernos puedan formar parte de estos comités, salvo que ningún miembro titular o adjunto Gubernamental del Consejo de Administración haya ratificado el convenio en cuestión.

El [Reglamento](#) establece, entre otras cosas, los poderes del comité tripartito durante su examen de la reclamación, básicamente para comunicar con la organización querellante y con el gobierno contra el cual se presenta la reclamación.

Las reuniones del comité se celebran a puertas cerradas y todo el procedimiento es confidencial.

Durante el examen de la reclamación, la CEACR suspende su examen de las cuestiones cubiertas por la reclamación hasta que el Consejo de Administración haya tomado una decisión. Por lo tanto, hasta que el procedimiento no finaliza, puede precluirse el examen de la cuestión por parte de la CAN. Esto debería considerarse cuando se decide recurrir a una reclamación en virtud del [artículo 24 de la Constitución de la OIT](#) o presentar una observación dirigida a la CEACR en virtud del [artículo 23 de la Constitución de la OIT](#).

Recientemente el Consejo de Administración decidió que el examen del fondo de la reclamación puede suspenderse temporalmente, por un período máximo de seis meses, para permitir la conciliación voluntaria opcional u otras medidas a nivel nacional. La suspensión dependerá de lo que decida la organización querellante, expresado en el [formulario electrónico](#) para la presentación de una reclamación, y el gobierno.

Se preparará un informe del examen de la reclamación realizado por el comité *ad hoc* para el Consejo de Administración. Este informe contendrá informaciones sobre las medidas tomadas para examinar la reclamación, las conclusiones sobre las cuestiones planteados en la misma y las recomendaciones sobre la decisión que deberá tomar el Consejo de Administración. Hasta el decenio de 2000, si la respuesta del gobierno no parecía satisfactoria, el Consejo de Administración podía hacer pública la reclamación recibida y la respuesta que se había proporcionado. En los últimos años, los informes de los comités tripartitos *ad hoc* se han hecho públicos sistemáticamente y se pueden consultar en el sitio web de la OIT. Es posible buscar en la base de datos [NORMLEX](#) la frase exacta "Informe del comité encargado del examen de la reclamación" para encontrar ejemplos de estos informes.

T: La organización querellante generalmente ofrece informaciones.

La organización de trabajadores que presentó la reclamación ofrecerá informaciones complementarias al comité tripartito *ad hoc* si así se le pide hacer, en el lapso temporal determinado por el comité. La organización querellante también puede hacerlo por iniciativa propia, pero esto probablemente afectará los plazos dentro de los cuales se examinará la reclamación. En raras ocasiones, un representante de la organización querellante puede ser invitado por el comité *ad hoc* a facilitar informaciones complementarias oralmente.

G: El gobierno responde apropiadamente a las comunicaciones del comité tripartito *ad hoc*.

Después de haber comunicado la decisión positiva sobre la admisibilidad de una reclamación al gobierno contra el cual se presenta, el Consejo de Administración invita al gobierno a proporcionar informaciones sobre la reclamación. El comité *ad hoc* puede pedirle al gobierno informaciones complementarias si así decide y determinar un plazo para su recepción.

El gobierno puede brindar informaciones por escrito, pedir que su representante sea escuchado por el comité, o solicitar que un representante del Director General visite el país para obtener informaciones sobre el objeto de la reclamación, para su presentación al comité.

El gobierno puede también aceptar la suspensión del procedimiento para explorar una conciliación sobre el asunto planteado por la reclamación.

E: La organización querellante generalmente ofrece informaciones.

La organización de empleadores que presentó la reclamación ofrecerá informaciones complementarias al comité tripartito *ad hoc* si así se le solicita, dentro del límite temporal determinado por el comité. La organización querellante también puede hacerlo por iniciativa propia, pero esto probablemente afectará los plazos dentro de los cuales se examinará la reclamación. En raras ocasiones, un representante de la organización querellante puede ser invitado por el comité *ad hoc* a facilitar informaciones complementarias oralmente.

► 5. El CLS examina la reclamación

I: El CLS examina la reclamación relativa a un convenio ratificado que trate sobre la libertad sindical y la negociación colectiva.

El CLS examina la reclamación relativa a un convenio ratificado que trate sobre la libertad sindical y la negociación colectiva si se la transmitió el Consejo de Administración, de conformidad con las normas que rigen las reclamaciones. El asunto se trata por un comité *ad hoc* de tres personas entre los miembros, con una persona de cada grupo.

El examen del fondo de la reclamación podrá suspenderse temporalmente, por un período máximo de seis meses, a fin de permitir la conciliación voluntaria opcional u otras medidas a nivel nacional. Dicha suspensión estará sujeta al acuerdo de la parte querellante y del gobierno.

El comité *ad hoc* del CLS examina los méritos de la reclamación en reuniones separadas. El archivo completo se pone a disposición de los miembros que se reúnen tantas veces como sea necesario para la conclusión del trabajo. Si en la reclamación se mencionan otros convenios, se exploran vías para asegurar una comunicación efectiva entre los dos comités cuando sea apropiado.

El informe finalizado por los tres miembros se presenta como un informe separado al Consejo de Administración para aprobación. Se considera junto con todos los demás informes en virtud del artículo 24 al final de la reunión del Consejo de Administración.

▶ 6. Seguimiento de la reclamación por medio del control regular

I: La CEACR generalmente hace el seguimiento de las recomendaciones del comité tripartito *ad hoc* adoptadas por el Consejo de Administración.

Una vez que el Consejo de Administración haya adoptado el informe del comité tripartito *ad hoc*, normalmente al final de su sesión, se le notifica al gobierno interesado y a la organización querellante y se cierra el procedimiento. El informe se publica en el [Boletín Oficial](#) y en el sitio web de la OIT, en las páginas relativas a la reunión pertinente del [Consejo de Administración](#).

En el marco de la Iniciativa relativa a las normas el Consejo de Administración recientemente pidió un documento actualizado periódicamente sobre el efecto que se les dio a las recomendaciones de los comités *ad hoc* para poder fortalecer su seguimiento.

Las medidas adoptadas por los gobiernos con arreglo a las recomendaciones del comité tripartito *ad hoc*, son examinadas por medio del control regular. Esto le ofrece al gobierno la oportunidad de presentar informaciones sobre los progresos por medio del envío de memorias sobre los convenios relevantes ratificados, a la CEACR la posibilidad de verificar los desarrollos relativos a las recomendaciones y a la CAN de ocuparse del asunto como un caso individual durante una futura sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Haga clic para saber más sobre el [procedimiento de control regular](#).

► Reloj de arena

La duración de un procedimiento de reclamación depende del momento en que comienza, de la periodicidad de las reuniones del Consejo de Administración, de las decisiones tomadas por el Consejo de Administración, de la cooperación del querellante y del gobierno interesado.

El Consejo de Administración toma decisiones solamente durante sus reuniones de marzo, junio y noviembre sobre la admisibilidad de una reclamación, su posible transmisión a un comité para su examen y el informe sobre su fondo. Cualquier comité al que se transmita una reclamación, se reúne sólo durante las reuniones del Consejo de Administración. El trato expedito de una reclamación depende por consiguiente de si existe tiempo suficiente para preparar los temas para esas reuniones, de las notificaciones y las transmisiones de las informaciones y observaciones de las partes. En la práctica, muy a menudo el procedimiento requiere dos o tres reuniones del comité tripartito *ad hoc* durante dos sesiones del Consejo de Administración, no necesariamente consecutivas.

La duración media de los procedimientos de representación entre 1990 y 2016 ha sido de aproximadamente 20 meses.

Con reclamaciones y quejas sobre convenios ratificados

Artículos 24 y 26

Los mandantes de la OIT pueden presentar alegaciones de incumplimiento de los convenios ratificados.

► **Artículo 26**

Cuando los Estados Miembros que hayan ratificado el convenio o los delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo presentan una queja a la Oficina alegando la no observancia por parte de un Estado Miembro de un convenio ratificado. El Consejo de Administración considera la acción apropiada para asegurar la observancia del convenio ratificado y puede decidir crear en cualquier momento, también de oficio, una comisión de encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto.

1. Se presenta la queja que alega el incumplimiento

I: Se puede presentar una queja sobre el cumplimiento insatisfactorio de un convenio ratificado.

El [artículo 26 de la Constitución de la OIT](#) permite que un Estado Miembro presente una queja a la Oficina alegando que otro Estado Miembro no cumple satisfactoriamente un convenio que ambos hayan ratificado. Una queja puede también presentarla un delegado a la Conferencia Internacional del Trabajo.

Los [artículos 26 al 29 y 31 al 34 de la Constitución de la OIT](#) regulan el procedimiento, otorgándole al Consejo de Administración la autoridad de examinar la queja y la posibilidad de ponerse en relación con el Estado Miembro objeto de la queja.

En cualquier momento, tanto después de recibir una queja o por iniciativa propia, el Consejo de Administración puede decidir constituir una comisión de encuesta para examinar la queja y redactar un informe. Ningún otro Reglamento limita las facultades discrecionales del Consejo de Administración en lo que respecta al momento, la forma o la sustancia en que desea examinar una queja.

En la práctica, constituir una comisión de encuesta representa el procedimiento investigativo de más alto nivel, considerado como una medida correctora de último recurso. Ver el cuadro abajo sobre la naturaleza del procedimiento y sobre cómo se ha utilizado prácticamente.

Naturaleza del procedimiento

Durante un período que abarca 85 años (1934 -2019) desde que se presentó la primera queja, el Consejo de Administración examinó 34 quejas en virtud del artículo 26. Todas las quejas menos tres de ellas, incluso todas las quejas presentadas en los últimos 40 años, alegaron el incumplimiento de al menos un convenio fundamental.

Entre éstos, 33 procedimientos de quejas han sido cerrados ya sea como resultado de una decisión del Consejo de Administración o a causa de las recomendaciones de una comisión de encuesta. En un caso, el procedimiento de queja sigue en curso.

A lo largo del tiempo se constituyeron 13 comisiones de encuesta y se elaboraron informes. Esto representa menos de la mitad de las quejas presentadas en virtud del artículo 26. En todos los casos los órganos de control regular siguieron las recomendaciones de la comisión de encuesta. En cuanto a las demás quejas que se cerraron, el Consejo de Administración les solicitó a los órganos de control regular un seguimiento sobre los asuntos planteados por la queja. El recurso al procedimiento de queja evolucionó en el tiempo. En las primeras quejas los Estados Miembros individualmente trataban de resolver disputas bilaterales sobre la observancia de un convenio de la OIT que no siempre era el objeto de examen exhaustivo previo por parte de los órganos de control regular. En las últimas décadas, el procedimiento lo utilizan más los delegados de los Empleadores y de los Trabajadores para plantear casos de inobservancia ya examinados por otros órganos de control, pero lo suficientemente graves para garantizar una mayor atención multilateral y la decisión vinculante otorgada por el procedimiento.

En ausencia de Reglamentos, no es necesario que se cumplan otros criterios de admisibilidad que los que se desprenden del [artículo 26 de la Constitución de la OIT](#) para que el Consejo de Administración inicie su consideración de la queja, es decir:

- la queja debe presentarse ante la Oficina por parte de un estado Miembro que haya ratificado el convenio objeto de la queja o por un delegado de la Conferencia Internacional del Trabajo;

- el estado Miembro contra el que se presente la queja debe haber ratificado el convenio objeto de la queja;
- la queja debe ofrecer una indicación de que al parecer del querellante el estado Miembro contra el que se presenta la queja no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio del convenio que haya ratificado.

La Mesa del Consejo de Administración establece los pasos del procedimiento para las quejas sobre una base ad hoc. En algunos casos, y especialmente en los últimos tiempos, esto permitió una flexibilidad para elaborar un enfoque eficiente que permita llegar a una respuesta consensuada y exhaustiva, combinando la orientación normativa con el apoyo técnico frente a una supuesta violación y asegurando la observancia de las NIT ratificadas sin constituir una comisión de encuesta.

Si bien las decisiones sobre la posible remisión a una comisión de encuesta se tomaron con relativa rapidez en décadas anteriores, es evidente que, en los últimos años, el Consejo de Administración ha asumido un rol más activo al considerar, como primer paso, si las medidas provisionales, como las misiones de alto nivel, los contactos directos, la celebración de acuerdos tripartitos, los acuerdos de cooperación técnica u otros memorandos de entendimiento permitirían la resolución de las cuestiones planteadas en la queja antes de tomar una decisión sobre el establecimiento de una comisión de encuesta. Por ejemplo, los avances logrados gracias a dichas medidas provisionales en los casos de [Bahrein, Fiji](#) y [Qatar](#) llevaron a la clausura de las quejas respectivas sin el establecimiento de una comisión de encuesta.

Las medidas *provisionales* no son como tales sancionadas por la Constitución de la OIT, sino que derivan su legitimidad de la discreción otorgada al Consejo de Administración en virtud de su artículo 26 para establecer una comisión de encuesta o para cerrar el procedimiento de queja sin establecerla. Como tales, las medidas *provisionales* deberían basarse en el consenso como la práctica de toma de decisiones establecida en el Consejo de Administración.

La misma flexibilidad generó también un nivel de incertidumbre respecto al procedimiento, en particular respecto a los límites de discrecionalidad del Consejo de Administración de aplazar la decisión de establecer una comisión de encuesta.

Respecto a las primeras quejas, el Consejo de Administración decidió constituir una comisión de encuesta sin discusión, sugiriendo que dicha decisión se percibía como resultado automático de la admisibilidad de la queja presentada. Gradualmente, la decisión de establecer una comisión de encuesta se basó en la información proporcionada por los querellantes y por los mandantes de la OIT. Este proceso de intercambio de informaciones a veces llevó a aplazar la decisión de constituir una comisión de encuesta por varios años, o en efecto llevó a la decisión de cerrar el procedimiento de queja sin establecer una comisión de encuesta.

Para saber más sobre el procedimiento en virtud del artículo 26, también está disponible un [diagrama de flujo](#).

T: Cualquier miembro Gubernamental, de los Empleadores o de los Trabajadores pueden presentar una queja mientras son delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo.

Cualquier delegado a la Conferencia Internacional del Trabajo puede presentar una queja. Esto les ofrece a los delegados que representa a los empleadores y a los trabajadores – así como a los delegados que representan a los gobiernos, cuyos países hayan ratificado los convenios relevantes o no – la oportunidad de alegar el incumplimiento. Según la práctica establecida, el/los delegados dan lectura de la queja en plenaria de la Conferencia Internacional del Trabajo.

El Consejo de Administración luego decide cómo manejar la queja.

Hasta hoy, el procedimiento ha sido iniciado por cada una de las partes autorizadas por la Constitución de la OIT, aunque la mayoría de las quejas las presentaron los delegados de los trabajadores y/o de los empleadores.

G: Cualquier miembro Gubernamental, de los Empleadores o de los Trabajadores pueden presentar una queja mientras son delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo.

Cualquier delegado a la Conferencia Internacional del Trabajo puede presentar una queja. Esto les ofrece a los delegados que representa a los empleadores y a los trabajadores – así como a los delegados que representan a los gobiernos, cuyos países hayan ratificado los convenios relevantes o no – la oportunidad de alegar el incumplimiento. Según la práctica establecida, el/los delegados dan lectura de la queja en plenaria de la Conferencia Internacional del Trabajo.

El Consejo de Administración luego decide cómo manejar la queja.

Hasta hoy, el procedimiento ha sido iniciado por cada una de las partes autorizadas por la Constitución de la OIT, aunque la mayoría de las quejas las presentaron los delegados de los trabajadores y/o de los empleadores.

E: Cualquier miembro Gubernamental, de los Empleadores o de los Trabajadores pueden presentar una queja mientras son delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo.

Cualquier delegado a la Conferencia Internacional del Trabajo puede presentar una queja. Esto les ofrece a los delegados que representa a los empleadores y a los trabajadores – así como a los delegados que representan a los gobiernos, cuyos países hayan ratificado los convenios relevantes o no – la oportunidad de alegar el incumplimiento. Según la práctica establecida, el/los delegados dan lectura de la queja en plenaria de la Conferencia Internacional del Trabajo.

El Consejo de Administración luego decide cómo manejar la queja.

Hasta hoy, el procedimiento ha sido iniciado por cada una de las partes autorizadas por la Constitución de la OIT, aunque la mayoría de las quejas las presentaron los delegados de los trabajadores y/o de los empleadores.

Para más información, visite también en el sitio web de la OIT la página sobre las [publicaciones en materia de NIT](#) donde se encuentran recursos desarrollados específicamente para las organizaciones de empleadores.

► 2. La Oficina recibe una queja presentada por un Estado Miembro

I: La Oficina recibe la queja presentada por un Estado Miembro.

La Constitución de la OIT establece que la queja por un Estado Miembro contra otro Estado Miembro sobre un convenio que ambos hayan ratificado se presenta ante la Oficina, en calidad de secretaría de la Organización.

La Oficina traslada la queja ante el Consejo de Administración para el examen de su admisibilidad.

► 3. El Consejo de Administración puede someter la queja a una comisión de encuesta

I: El Consejo de Administración puede decidir cómo tratar una queja.

Una vez que el Consejo de Administración haya establecido la admisibilidad de la queja, puede decidir comunicarla al gobierno interesado e invitarlo a hacer una declaración sobre el asunto, así como lo considere adecuado. Haga clic para ver un [ejemplo](#) de una queja que posteriormente se cerró.

El Consejo de Administración puede decidir constituir una comisión de encuesta compuesta por miembros independientes, encargados de realizar una investigación profunda de la queja y de presentar un informe. De acuerdo con la práctica establecida, la comisión de encuesta está compuesta por tres miembros nombrados por el Consejo de Administración bajo propuesta del Director General. Los nombramientos se realizan considerando la imparcialidad, integridad y reputación de los miembros. Las partes no desempeñan ningún papel en los nombramientos. Cada miembro lo es a título personal.

La comisión de encuesta será responsable de realizar una investigación profunda de la queja, determinando todos los hechos del caso y formulándose recomendaciones sobre las medidas que deben tomarse para tratar los problemas planteados por la queja. La comisión de encuesta es el procedimiento de investigación de más alto nivel de la OIT. En general, se recurre a él cuando un Estado Miembro es acusado de cometer violaciones persistentes y graves, y se hubiese negado reiteradamente a ocuparse de ello. En la práctica, el Consejo de Administración no decide constituir automáticamente una comisión de encuesta. Hasta la fecha, respecto a 34 quejas presentadas, se han constituido sólo 13 comisiones de encuesta.

La cuestión de la composición de la comisión de encuesta no está regulada en la Constitución de la OIT. Sin embargo, como cuestión de práctica, todas las comisiones de encuesta hasta ahora establecidas estuvieron compuestas por tres miembros.

Los miembros de la comisión de encuesta son seleccionados entre personalidades eminentes que prestan servicio de forma individual y personal. Pueden ser jueces o antiguos jueces de la Corte Internacional de Justicia, miembros de la Corte Permanente de Arbitraje, antiguos jueces de tribunales nacionales de alto nivel, profesores de derecho internacional, derecho laboral o de los derechos humanos, antiguos altos funcionarios de la ONU y antiguos altos funcionarios de la Oficina. Son nombrados por el Consejo de Administración, previa recomendación del Director General. Al asumir sus funciones, son invitados por el Director General a hacer una declaración solemne a “honorablemente, fiel, imparcial y conscientemente desempeñar sus deberes y ejercer sus poderes”. Estos términos corresponden a los de la declaración formulada por los jueces de la Corte Internacional de Justicia.

Hasta ahora siete de las comisiones de encuesta establecidas incluyeron al menos un miembro de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Haga clic para ver un [ejemplo](#) de comisión de encuesta compuesta por tres miembros de la CEACR. En seis oportunidades la comisión de encuesta incluyó a un magistrado o a un antiguo magistrado de la Corte Internacional de Justicia.

El Consejo de Administración y la comisión de encuesta han reconocido tradicionalmente el procedimiento como uno de carácter judicial. La primera comisión de encuesta designada por el Consejo de Administración señaló en su informe: “El Consejo de Administración, al instituir la Comisión, tuvo en cuenta especialmente el carácter judicial de la misión confiada; expresó su deseo de que la «apreciación objetiva» de los elementos del litigio se efectuase por un «organismo independiente», y previo que los miembros de la Comisión, antes de entrar en funciones, hiciesen una declaración solemne en términos correspondientes a los de la declaración que hacen los jueces de la Corte Internacional de Justicia.” (Haga clic para leer el [informe](#) de la comisión de encuesta instituida para examinar el caso de Portugal, párrafo

701). Las comisiones de encuesta designadas para investigar quejas posteriores se han referido habitualmente al “carácter judicial del procedimiento previsto en los artículos 26 y siguientes de la Constitución” (Haga clic para leer, por ejemplo, el [informe](#) de la comisión de encuesta establecida para examinar el caso de Nicaragua, párrafo 5). En una de las quejas examinadas más recientemente, una comisión de encuesta señaló: “Como lo han subrayado las comisiones de encuesta anteriores, el procedimiento previsto por los artículos 26 a 29 y 31 a 34 de la Constitución tiene carácter judicial.” Por ello, las reglas de procedimiento deben preservar el derecho de las partes a un procedimiento equitativo tal como lo reconoce el derecho internacional” (Haga clic para leer el [informe](#) de la comisión de encuesta establecida para examinar el caso de Zimbabwe, párrafo 30).

Si el Consejo de Administración remite la queja a una comisión de encuesta, este órgano preparará un informe final, con arreglo al [artículo 28 de la Constitución de la OIT](#).

El Consejo de Administración puede también decidir suspender una decisión sobre la remesa, en espera de las evoluciones.

El Consejo de Administración se ocupa de cada queja de manera individual, siguiendo las evoluciones en vistas de progresar hacia el cumplimiento efectivo del o de los convenios relevantes ratificados. Haga clic para ver un [ejemplo](#).

T: Los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores están involucrados activamente en las deliberaciones en el Consejo de Administración.

Una investigación por parte de la comisión de encuesta requiere cuantiosos recursos. La decisión de crear una comisión de encuesta independiente, generalmente toma en consideración la posibilidad de lograr un mejor cumplimiento de las NIT con otros medios. Los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores, junto con los gobiernos, exploran generalmente posibles medidas alternativas antes de tomar la decisión final de crear una comisión de encuesta.

G: El gobierno puede presentar una declaración si así se le solicita.

Si el Consejo de Administración invita al gobierno a ofrecer una declaración sobre la queja, éste tiene la posibilidad de expresar su opinión sobre la cuestión al Consejo de Administración. Como resultado, el Consejo de Administración puede decidir que el asunto pase por el proceso de control regular a través de la [CEACR](#), cerrando el caso de la queja sin remitir la cuestión a una comisión de encuesta. Haga clic para ver un [ejemplo](#).

E: Los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores están involucrados activamente en las deliberaciones en el Consejo de Administración.

Una investigación por parte de la comisión de encuesta requiere cuantiosos recursos. La decisión de crear una comisión de encuesta independiente, generalmente toma en consideración la posibilidad de lograr un mejor cumplimiento de las NIT con otros medios. Los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores, junto con los gobiernos, exploran generalmente posibles medidas alternativas antes de tomar la decisión final de crear una comisión de encuesta.

► 4. La comisión de encuesta examina la queja

I: Cada comisión de encuesta determina su propios métodos de trabajo para examinar una queja y prepara un informe con averiguaciones y recomendaciones.

No existen Reglamentos para el procedimiento de una comisión de encuesta. De acuerdo con la práctica establecida, el Consejo de Administración deja el asunto a la misma comisión de encuesta, sólo subordinada a las disposiciones de la Constitución de la OIT, a sus propias orientaciones generales y a la práctica adoptada por las comisiones anteriores.

Entre las disposiciones adoptadas con mayor frecuencia por la comisión de encuesta figuran las siguientes, algunas de las cuales son meramente expresión formal de lo inherente al carácter judicial del procedimiento:

- la comisión de encuesta realiza su tarea con total objetividad, imparcialidad e independencia;
- la comisión de encuesta no se limita al examen de la información facilitada por las partes, sino que adopta todas las medidas apropiadas para obtener información lo más completa y objetiva posible sobre los asuntos en cuestión;
- los querellantes y el gobierno interesado deben designar a un representante que permanecerá a disposición de la comisión de encuesta durante todo el período de su mandato;
- toda información que se notifique a la comisión de encuesta es confidencial;
- a los miembros de la comisión de encuesta, a su secretaría y a cualquier persona que se presente ante ella, se conceden los privilegios e inmunidades en virtud de la [Convención de 1947 sobre los Privilegios e Inmunidades de las Agencias Especializadas \(en inglés\)](#);
- la comisión de encuesta determina quién puede estar presente en cualquiera de sus reuniones, el calendario de las misiones en el terreno y con quién se reunirá durante dichas misiones;
- los testigos son designados por las partes, o invitados por la comisión de encuesta, y hacen una declaración solemne “sobre su honor y conciencia de decir la verdad, toda la verdad y nada más que la verdad”;
- los testigos son escuchados en sesiones privadas, pueden ser sometidos a contrainterrogatorio y la información y pruebas presentadas son tratadas como totalmente confidenciales;
- la comisión de encuesta puede en cualquier momento hacer preguntas a los testigos y se reserva el derecho de reconvocarlos;
- los representantes de las partes pueden interrogarse entre sí; y
- cualquier cuestión de admisibilidad de la evidencia es determinada por la propia comisión de encuesta.

En la mayoría de los casos, las disposiciones para la audiencia de testigos se establecen en un anexo separado del informe de la comisión de encuesta.

La Constitución de la OIT le exige a la comisión de encuesta [que prepare un informe con sus averiguaciones sobre todo los hechos concretos y sus recomendaciones con plazos determinados](#).

Una comisión de encuesta tiene el deber de “aclarar plenamente los hechos” (Haga clic para leer el [informe](#) de la comisión de encuesta establecida para examinar el caso de Portugal, párrafo 15) en relación con las alegaciones de una queja, incluso a través de:

- recopilación de presentaciones escritas;
- recoger evidencias y contrainterrogatorios de los testigos; y
- una visita al país interesado – si el gobierno lo permite – y la audiencia de las partes.

La comisión de encuesta prepara un informe detallado de su investigación.

G: A los gobiernos se les pide que colaboren con una comisión de encuesta.

En virtud del [artículo 27 de la Constitución de la OIT](#), a todos los Estados Miembros se les pide colaboración con la comisión de encuesta, les concierna directamente o no la queja. En particular, cada gobierno debe poner «a disposición de la comisión todas las informaciones que tuviere en su poder relacionadas con el objeto de la queja».

En la práctica, las comisiones de encuesta anteriores solicitaron comunicaciones escritas y observaciones de:

- el Estado Miembro contra el cual se presenta la queja;
- el/los querellante(s);
- cualquier otro Estado Miembro interesado, así como las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas, en particular las organizaciones de trabajadores y de empleadores que tengan status consultivo en la OIT;
- miembros o miembros suplentes del Consejo de Administración;
- los países vecinos del Estado Miembro interesado o que tengan relaciones económicas importantes con éste;
- organizaciones internacionales dentro del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones regionales;
- las organizaciones no gubernamentales que operan en los ámbitos jurídico, de derechos humanos y humanitarios; y
- las empresas privadas mencionadas en la queja.

Según la práctica establecida, la comisión de encuesta pide al gobierno del Estado Miembro interesado garantías de que no hay obstáculos que impidan la asistencia de las personas que la comisión de encuesta desea escuchar y que todos los testigos disfruten de protección total contra cualquier sanción o perjuicio a causa de su asistencia o evidencia ante la comisión de encuesta.

► 5. El CLS examina la queja

I: Las quejas remitidas al CLS se tratan de acuerdo a sus procedimientos. Se presenta un informe al Consejo de Administración, con seguimiento por parte de la CEACR según corresponda.

El Consejo de Administración puede también decidir enviar la queja al [CLS](#) y/o a la [CEACR](#) para examinar más detalladamente las alegaciones y observaciones relacionadas con sus respectivos mandatos. El Consejo de Administración luego podrá tomar nota de las conclusiones de estos órganos de control al considerar la posibilidad de establecer una comisión de encuesta.

En los casos de [Polonia](#) y [Nicaragua](#), por ejemplo, el establecimiento de una comisión de encuesta se retrasó debido al examen de los asuntos en cuestión por parte del CLS.

Haga clic para saber más sobre el [procedimiento de quejas ante el Comité de Libertad Sindical](#) y ver un ejemplo de transmisión de una queja al CLS. Haga clic para saber más sobre el [procedimiento de control regular](#).

► 6. Se publica el informe de la comisión de encuesta y se solicitan acciones

I: Una vez que se haya publicado el informe de la comisión de encuesta, se solicitan acciones al respecto.

La Oficina, actuando como secretaría, comunica el informe de una comisión de encuesta al Consejo de Administración, que toma nota del informe, y al gobierno interesado. Una vez publicado en el *Boletín Oficial*, el informe está disponible en copia impresa y en el [sitio web de la OIT](#).

El informe contiene las recomendaciones de la comisión de encuesta y el calendario para su implementación.

Así como está previsto en el [artículo 29 de la Constitución de la OIT](#), antes de tres meses el gobierno involucrado comunica al Director General si acepta o no las recomendaciones del informe de la comisión de encuesta, y en caso negativo, si desea someter la queja a la Corte Internacional de Justicia.

El cumplimiento de las recomendaciones de una comisión de encuesta se verifica a través del control regular por parte de la [CEACR](#) y de la [CAN](#). Haga clic para saber más sobre el [procedimiento de control regular](#).

T: Cuando los delegados de los empleadores o de los trabajadores inician una queja, los respectivos grupos se vuelven agentes de consulta después de que el Consejo de Administración designó una comisión de encuesta y se redactó el informe.

Cuando el Consejo de Administración emprende una acción respecto a una queja presentada por los delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo, esos delegados ya no desempeñan ninguna función en el procedimiento. La comisión de encuesta puede invitar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores que tengan estatus consultivo ante la OIT a presentar información relacionada con la labor o con el informe de la comisión de encuesta. Los Grupos de Empleadores y Trabajadores del Consejo de Administración continúan participando del trabajo del Consejo de Administración como mandantes. Un gobierno que ha iniciado una queja puede someterla a la CIJ, pero la Constitución de la OIT no les ofrece a los delegados querellantes la oportunidad de transmitir su queja a la CIJ.

G: El gobierno interesado puede aceptar las recomendaciones de la comisión de encuesta o proponer la sumisión de la queja a la Corte Internacional de Justicia.

Tanto el gobierno querellante como el gobierno contra el cual se ha presentado la queja pueden proponer que ella sea remitida a la CIJ.

Ningún gobierno remitió una queja investigada por la comisión de encuesta a la CIJ. En última instancia y a ritmos diferentes, todos los gobiernos contra los que fueron presentadas quejas, llegaron a implementar las recomendaciones.

E: Cuando los delegados de los empleadores o de los trabajadores inician una queja, los respectivos grupos se vuelven agentes de consulta después de que el Consejo de Administración designó una comisión de encuesta y se redactó el informe.

Cuando el Consejo de Administración emprende una acción respecto a una queja presentada por los delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo, esos delegados ya no desempeñan ninguna función en el procedimiento. La comisión de encuesta puede invitar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores que tengan estatus consultivo ante la OIT a presentar información relacionada con la labor o con el informe de la comisión de encuesta. Los Grupos de Empleadores y Trabajadores del Consejo de Administración continúan participando del trabajo del Consejo de Administración como mandantes. Un gobierno que ha iniciado una queja puede someterla a la CIJ, pero la Constitución de la OIT no les ofrece a los delegados querellantes la oportunidad de transmitir su queja a la CIJ.

▶ 7. La Corte Internacional de Justicia decide

I. La CIJ decide sobre la queja que se le ha referido.

En virtud del [artículo 31 de la Constitución de la OIT](#), cualquier decisión de la CIJ referente a una queja que se le haya transmitido será inapelable. En la práctica, nunca se le transmitió ninguna queja.

► 8. El Consejo de Administración puede recomendar medidas a la Conferencia Internacional del Trabajo

I: El Consejo de Administración puede recomendar medidas a la Conferencia Internacional del Trabajo, si un gobierno no implementa las recomendaciones de una comisión de encuesta o de la Corte Internacional de Justicia.

En virtud del [artículo 33 de la Constitución de la OIT](#), cuando un gobierno no da cumplimiento a las recomendaciones de una comisión de encuesta o a la decisión de la CIJ, el Consejo de Administración puede recomendarle a la Conferencia Internacional del Trabajo llevar a cabo cualquier medida que estime conveniente para obtener el cumplimiento.

El Consejo de Administración [una vez recurrió a esta autoridad](#), cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una [Resolución relativa a las medidas recomendadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT con respecto a Myanmar](#) para asegurar la ejecución de las recomendaciones de la comisión de encuesta establecida para examinar el cumplimiento de las obligaciones con respecto al [Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 \(núm. 29\)](#). Se pidió a todos los mandantes (gobiernos, empleadores y trabajadores) que revisaran sus relaciones con Myanmar para asegurarse de que las recomendaciones se aplicaban en su totalidad. El seguimiento de las recomendaciones estuvo a cargo de la CAN, que discutió regularmente el tema en una sesión especial reservada a tal efecto hasta 2012, y la CEACR.

[Haga clic para leer más sobre la práctica seguida en este caso.](#)

Práctica sobre el uso del artículo 33 de la Constitución de la OIT

Las disposiciones del [artículo 33 de la Constitución de la OIT](#) no mencionan la naturaleza de las medidas que el Consejo de Administración puede recomendar a la Conferencia Internacional del Trabajo cuando un Miembro incumpla flagrante y persistentemente sus obligaciones. Estas disposiciones son el resultado de una enmienda a la Constitución de la OIT adoptada en 1946. El texto del artículo 33, adoptado en 1919, solo preveía sanciones económicas que podrían imponerse a un Miembro en caso de que no cumpliera las recomendaciones de una comisión de encuesta. La disposición original había «sido cuidadosamente diseñada para evitar la imposición de sanciones, excepto como último recurso, cuando un Estado se ha negado de manera flagrante y persistente a cumplir con sus obligaciones en virtud de un convenio». (Haga clic para leer el [Informe presentado por la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo](#), pág. 266 – en inglés).

La enmienda de 1946 amplió la gama de medidas que podrían recomendarse, dejando al Consejo de Administración plena discreción para tomar acciones adaptadas a las circunstancias del caso particular (Informe de la Delegación para Cuestiones Constitucionales, Parte 1, párrafo 64).

No obstante, se entiende que el Consejo de Administración tiene buenas razones para basar su decisión en dos criterios. La primera se desprende de las recomendaciones de las propias comisiones de encuesta: la medida que se adopte debe guardar relación con los objetivos de las recomendaciones formuladas por la comisión de encuesta. El segundo criterio se deriva del propio artículo 33 y se refiere al hecho de que el Consejo de Administración debe considerar las medidas como adecuadas para garantizar el cumplimiento de las recomendaciones de la comisión de encuesta (Documento del Consejo de Administración GB.276/6, párrafo 19).

También se entiende que el Consejo de Administración no puede proponer una decisión que conlleve la suspensión o expulsión de un Estado Miembro. Esto se desprende del hecho de que las dos enmiendas constitucionales adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 48.ª reunión en 1964, relativas a la suspensión o expulsión de un Miembro, no llegaron a entrar en vigor porque el número de ratificaciones fue demasiado bajo (Documento del Consejo de Administración GB.276/6, párrafo 20).

Hasta ahora, el Consejo de Administración ha utilizado una sola vez la potestad que le confiere el artículo 33.

- En 1999, propuso un curso de acción que culminaría con la aprobación de dos resoluciones de la Conferencia Internacional del Trabajo en las cuales se recomendaba imponer restricciones a la participación de Myanmar en la Organización y en la comunidad internacional en general.
- La comisión de encuesta establecida por el Consejo de Administración en 1997 para examinar la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), en respuesta a una queja contra el Gobierno de Myanmar presentada por 25 delegados trabajadores a la Conferencia Internacional del Trabajo, concluyó su trabajo en 1998. Encontró que había numerosas pruebas de “que las autoridades y el ejército recurren de manera intensiva a la imposición del trabajo forzoso a la población civil” en todo Myanmar y formuló varias recomendaciones de acción para mejorar la situación (Haga clic para leer el [informe](#) de la comisión de encuesta establecida para examinar el caso de Myanmar, párrafo 528).
- Posteriormente, el Director General informó a los miembros del Consejo de Administración en mayo de 1999 de que “aún no había indicios de que se hubieran seguido las tres recomendaciones de la Comisión de Encuesta”.
- En vista de la gravedad de la situación, la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999 adoptó una resolución en la que lamentaba profundamente la continua imposición al pueblo de Myanmar de la “práctica del trabajo forzoso, que no es sino una forma contemporánea de la esclavitud” y decidió que “la actitud y el comportamiento del Gobierno de Myanmar son totalmente incompatibles con las condiciones y principios inherentes a la calidad de Miembro de la Organización” (Haga clic para leer la [Resolución sobre el uso generalizado al trabajo forzoso en Myanmar](#)). También decidió que “el Gobierno de Myanmar debería dejar de beneficiarse de cualquier tipo de asistencia o cooperación técnica de la OIT, salvo la que tenga como finalidad la

asistencia directa para poner en práctica inmediatamente las recomendaciones de la Comisión de Encuesta” y que “el Gobierno de Myanmar no debería recibir en adelante invitaciones para asistir a reuniones, coloquios y seminarios organizados por la OIT, excepto aquellas reuniones que tengan como único fin conseguir el cumplimiento total e inmediato de dichas recomendaciones, hasta que haya puesto en práctica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta ”.

- En marzo de 2000, el Consejo de Administración presentó una serie de medidas en virtud del artículo 33 para que fueran consideradas por la Conferencia Internacional del Trabajo para su adopción.
- En junio de 2000, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una Resolución recomendando (a) a los mandantes de la OIT que revisaran sus relaciones con Myanmar “con el fin de asegurarse que dicho Miembro no pueda valerse de esas relaciones para perpetuar o desarrollar el sistema de trabajo forzoso u obligatorio a que hace referencia la Comisión de Encuesta y de contribuir en la medida de lo posible a la aplicación de sus recomendaciones”; y (b) a las organizaciones internacionales para que reconsideren su cooperación con Myanmar “y, dado el caso, pongan fin lo más rápidamente posible a toda actividad que pueda redundar en forma directa o indirecta en la consolidación del trabajo forzoso u obligatorio”.
- Si bien las restricciones permanecieron vigentes, la CAN revisó la situación con respecto a la implementación de las recomendaciones de la comisión de encuesta cada año “en una sesión de la Comisión de Aplicación de Normas, especialmente dedicada a tal efecto” (Haga clic para leer la [Resolución relativa a las medidas recomendadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT con respecto a Myanmar](#)).
- En 2012, la Conferencia Internacional del Trabajo resolvió levantar las restricciones a la luz de los progresos realizados por Myanmar en el cumplimiento de las recomendaciones de la comisión de encuesta (Haga clic para leer la [Resolución relativa a las medidas sobre la cuestión de Myanmar adoptadas en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT](#)) . El progreso sustancial observado por la CAN y la CEACR en el mismo año incluyó:
 - (i) las órdenes promulgadas por el Comandante en Jefe de los Servicios de Defensa en marzo de 2012 avisando a todo el personal militar de que se adoptarían medidas de disciplina militar estrictas y severas contra los autores de reclutamiento de menores con fines militares, y las órdenes de abril de 2012 estableciendo que la Ley de Prohibición del Trabajo Forzoso es aplicable al estamento militar y que los autores de estos delitos serán enjuiciados en virtud del artículo 374 del Código Penal;
 - (ii) las asignaciones de fondos presupuestarios para el pago de los salarios de los trabajos públicos a todos los niveles para 2012 y en 2013;
 - (iii) los progresos realizados en la traducción a los idiomas locales del folleto sobre el mecanismo de quejas;
 - (iv) el mensaje del Presidente de Myanmar con ocasión del Día de los Trabajadores, el 1.º de mayo de 2012, señalando el compromiso del Gobierno de acelerar las medidas para garantizar la erradicación de todas las formas de trabajo forzoso; y
 - (v) las medidas disciplinarias adoptadas contra 166 militares y las medidas adoptadas en virtud del artículo 374 del Código Penal contra otros 170 funcionarios del Gobierno y cinco miembros del personal militar. (Haga clic para ver en la base de datos NORMLEX la [observación de la CEACR, adoptada en 2012 y publicada en el informe presentado a la 102.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo \(2013\)](#)).

► 9. Seguimiento de la queja por medio del control regular

I: La implementación de las recomendaciones de una comisión de encuesta cae bajo el mandato de los órganos de control regular.

Se establecen relaciones con el procedimiento de control regular ya que las medidas adoptadas por el gobierno con arreglo a las recomendaciones de una comisión de encuesta las examinan la CEACR y la CAN. Haga clic para saber más sobre el [procedimiento de control regular](#).

Haga clic para ver un [ejemplo](#) o busque en la base de datos [NORMLEX](#) la frase exacta “Seguimiento de las recomendaciones de la comisión de encuesta”.

Reloj de arena

El tratamiento de una queja puede tomar de varios meses a algunos años.

Las quejas las tramita el Consejo de Administración a su discreción. Por ejemplo, un caso de queja llevado por los delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo podría cerrarse por remisión al CLS después de meses de haber sido presentado. Alternativamente, una queja puede quedar pendiente por años cuando el Consejo de Administración verifica las evoluciones. Haga clic para ver la lista de quejas por status en la [base de datos NORMLEX](#).

La investigación promedio de una queja por parte de una comisión de encuesta dura aproximadamente 19 meses.

Con quejas ante el CLS

La libertad sindical y la negociación colectiva se encuentran entre los principios fundamentales de la OIT. Su respeto está implícito al ser miembro de la Organización. Por tanto, los mandantes de la OIT disponen de un procedimiento para examinar quejas por violación de estos principios, se hayan ratificado o no los convenios pertinentes.

► 1. Se presenta la queja por violación de la libertad sindical y de la negociación colectiva

I: Una queja puede ser presentada por cualquier mandante de la OIT – un gobierno, organizaciones de empleadores o de trabajadores – contra un gobierno, independientemente de que el país interesado haya ratificado o no los convenios relacionados.

Creado en 1951, el Comité de Libertad Sindical es un comité permanente del Consejo de Administración. Está compuesto por un presidente independiente, nueve miembros regulares y nueve suplentes de los Grupos Gubernamental, de los Empleadores y de los Trabajadores del Consejo de Administración, todos designados a título personal. El CLS se reúne tres veces al año, durante las semanas anteriores a las reuniones del Consejo de Administración de marzo, junio y noviembre.

Mandato

El CLS tiene la tarea de examinar las quejas por infracción a los principios de libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. Estos principios corresponden a los derechos fundamentales que son objeto de los convenios internacionales del trabajo sobre libertad sindical y negociación colectiva, consagrados en el [Preámbulo de la Constitución de la OIT](#) y la [Declaración de Filadelfia](#). El CLS también examina las infracciones de las libertades civiles, tal como se definen en la [Declaración Universal de Derechos Humanos \(1948\)](#), que son esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales, tal como se expresa en la [Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles](#) adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1970. El CLS examina las quejas independientemente de que el país interesado haya ratificado o no los convenios relacionados.

El mandato del CLS consiste en determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. El objeto del procedimiento no consiste en formular acusaciones o condenar, sino lograr que se entable un diálogo tripartito constructivo encaminado a promover el respeto de estos principios.

Papel del subcomité del CLS

Desde 2016, el CLS tiene un subcomité cuyas propuestas se presentan ante el CLS para su decisión final. El subcomité ha reforzado significativamente la gobernanza del CLS con respecto a varios aspectos de su trabajo:

- los criterios para examinar casos en forma conjunta;
- la identificación de casos a examinar con prioridad y casos que puedan examinarse en forma conjunta;
- a preparación del orden del día de la siguiente reunión del CLS, procurando asegurar un examen rápido de casos graves y urgentes, así como un cierto equilibrio regional;
- un seguimiento dinámico al efecto dado a sus recomendaciones; y
- una presentación mejorada de la introducción al informe del CLS para comunicar de forma más clara y efectiva sus expectativas a los mandantes.

Hasta el día de hoy, el CLS ha examinado más de 3.300 casos referidos a una amplia gama de aspectos de la libertad sindical y de la protección de los derechos sindicales y una [Recopilación de sus decisiones](#) está disponible en el sitio web de la OIT.

De acuerdo con la práctica establecida, el informe anual del CLS presenta información útil sobre el uso del procedimiento a lo largo de un año. Incluye información estadística sobre, por ejemplo, el número de quejas presentadas, su origen y la naturaleza, y otros detalles relativos al trabajo del CLS, los progresos realizados y los casos graves y urgentes examinados. Desde 2019, el presidente del CLS presenta el informe anual a la CAN.

Para más información sobre el procedimiento, ver en el sitio web de la OIT el [resumen del CLS](#), los [Procedimientos para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical](#), que se adjunta a la Recopilación de decisiones y los [informes del CLS](#). Para saber más sobre el procedimiento ante el CLS, también está disponible un [diagrama de flujo](#).

[Haga clic para leer más sobre la cooperación con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en materia de libertad sindical.](#)

Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical.

Cooperación con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en materia de libertad sindical

En enero de 1950, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, a raíz de debates con el [Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas](#), estableció una Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical. [Definió](#) su mandato, las líneas generales de su procedimiento y los criterios para su composición, esencialmente las cualificaciones necesarias para desempeñar altos cargos judiciales o para evaluar las pruebas relativas a la violación de los derechos sindicales y que, por razones de su carácter, reputación e imparcialidad, son dignas de la confianza general.

En febrero de 1950, el ECOSOC aprobó esta decisión. El Consejo de Administración nombró a los nueve miembros de la Comisión de Investigación y de Conciliación en marzo y junio de 1950 y en noviembre de 1952, y reconstituyó la composición de la Comisión de Investigación y de Conciliación en mayo-junio de 1963, marzo de 1965, y mayo-junio de 1965. El Consejo de Administración preveía que, cuando fuera apropiado, se pudieran adoptar disposiciones para que la labor de la Comisión de Investigación y de Conciliación se hiciera por grupos de menos de tres o más de cinco miembros.

Mandato

La función de la Comisión de Investigación y de Conciliación es examinar los casos que aleguen violaciones de los derechos de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores, en particular los alegatos de violaciones por parte de los gobiernos de los Estados Miembros que no han ratificado los convenios sobre libertad sindical o el derecho de negociación colectiva. Dichos alegatos los podrán remitir a la Comisión de Investigación y de Conciliación, bien sea el Consejo de Administración o la Conferencia Internacional del Trabajo, actuando en relación al informe de su Comisión de Verificación de Poderes.

También está abierta a cualquier gobierno contra el que se haya presentado un alegato de violación de los derechos de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores para remitir dicho alegato a la Comisión de Investigación y de Conciliación para su investigación.

La Comisión de Investigación y de Conciliación es esencialmente un órgano de investigación, pero está autorizada para debatir las situaciones que se le remitan para ser investigadas con el gobierno interesado con miras a garantizar superar las dificultades por medio de un acuerdo.

Se requiere el consentimiento del gobierno interesado

Los casos relativos a países que no han ratificado los convenios sobre libertad sindical o el derecho de negociación colectiva sólo pueden ser remitidos a la Comisión de Investigación y de Conciliación con el consentimiento del gobierno interesado.

Si el Consejo de Administración opina que debe investigarse una queja, debe ante todo obtener el consentimiento del gobierno interesado. Si no se da este consentimiento, el Consejo de Administración deberá considerar dicha denegación con miras a adoptar cualquier acción alternativa adecuada destinada a salvaguardar los derechos relativos a la libertad sindical y a la negociación colectiva que intervienen en el caso, incluidas las medidas destinadas a dar publicidad completa a las acusaciones presentadas, junto con cualquier comentario del gobierno interesado, y a la negativa de ese gobierno a cooperar para determinar los hechos y a aceptar cualquier medida de conciliación. El consentimiento de un gobierno puede darse ya sea en un caso individual o, más en general, de antemano, para determinadas categorías de casos, o para cualquier caso que pueda surgir.

Alegaciones contra el gobierno de un Estado Miembro de las Naciones Unidas que no es un Estado Miembro de la OIT

De conformidad con el procedimiento acordado por el Consejo Económico y Social y el Consejo de Administración, todas las quejas relativas a violaciones de los derechos de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores recibidas por las Naciones Unidas de los gobiernos o las organizaciones de empleadores o de trabajadores contra los Estados Miembros de la OIT, se deberán transmitir al Consejo de Administración para su consideración y remisión a la Comisión de Investigación y de Conciliación.

En virtud de una resolución adoptada por el Consejo Económico y Social el 9 de abril de 1953, desde ese momento, el Secretario General de las Naciones Unidas ha transmitido automáticamente las quejas relativas a los Estados Miembros de la OIT al Consejo de Administración sin que el Consejo Económico y Social las hubiese examinado, como de costumbre. Las quejas relativas a violaciones de los derechos de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores recibidas por las Naciones Unidas de los gobiernos o las organizaciones de empleadores o sindicales relativas a los Estados Miembros de las Naciones Unidas que no son Estados Miembros de la OIT se transmiten a la Comisión de Investigación y de Conciliación a través del Consejo de Administración cuando el Secretario General de las Naciones Unidas, actuando en nombre del Consejo Económico y Social, ha recibido el consentimiento del gobierno interesado, y si el Consejo Económico y Social estima que estas quejas merecen ser transmitidas.

A falta del consentimiento del gobierno, el Consejo Económico y Social examinará la situación creada por esta negativa con el fin de tomar cualquier otra medida apropiada para proteger los derechos relativos a la libertad sindical y a la negociación colectiva que esté en juego en el caso. Si el Consejo de Administración conoce de quejas relativas a violaciones formuladas contra un miembro de las Naciones Unidas que no sea miembro de la OIT, someterá estas quejas en primer lugar al Consejo Económico y Social.

Examen preliminar por parte del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración

Con el fin de realizar el examen preliminar de las quejas recibidas, el Consejo de Administración, en 1951, estableció un Comité de Libertad Sindical, compuesto por nueve de sus propios miembros, y nueve miembros suplentes. Cuando el CLS, después de su examen preliminar, concluye que un caso justifica un examen ulterior, informa de esta conclusión al Consejo de Administración para determinar la conveniencia de intentar obtener el consentimiento del gobierno interesado para remitir el caso a la Comisión de Investigación y de Conciliación. Haga clic para ver un [ejemplo](#).

En todos los casos en que el gobierno contra el que se presenta la queja ha denegado su consentimiento a la remisión a la Comisión de Investigación y de Conciliación o no ha respondido en el plazo de cuatro meses a una solicitud de tal consentimiento, el CLS podrá incluir en su informe al Consejo de Administración, recomendaciones en cuanto a la “acción alternativa apropiada” que, según el CLS, el Consejo de Administración podría adoptar. En algunos casos, el propio Consejo de Administración ha debatido las medidas que deben adoptarse cuando un gobierno no ha dado su consentimiento a la remisión a la Comisión de Investigación y de Conciliación.

Informes de la Comisión de Investigación y de Conciliación

La Comisión de Investigación y de Conciliación remite un informe al Consejo de Administración sobre los resultados de su trabajo y será el Consejo de Administración quien considerará en primera instancia si es necesario adoptar nuevas medidas en base al informe. En relación con lo anterior, la Comisión de Investigación y de Conciliación decidirá cuáles serán sus propias reglas de procedimiento.

Los informes de la Comisión de Investigación y de Conciliación sobre los casos relativos a los Estados Miembros de las Naciones Unidas que no son Estados Miembros de la OIT deben ser transmitidos al Consejo Económico y Social por el Director General en nombre del Consejo de Administración.

Uso práctico del procedimiento

El procedimiento llevó a un informe de la Comisión de Investigación y de Conciliación en [seis ocasiones](#), la última vez en 1992.

Entre los factores clave del uso relativamente escaso del procedimiento se incluyen:

1. el hecho que hoy los convenios relacionados con la libertad sindical y la negociación colectiva son mucho más ampliamente ratificados que cuando se constituyó por primera vez la Comisión de Investigación y de Conciliación;
2. la eficacia del examen por parte del CLS de las alegaciones de violación de los principios de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; y
3. el hecho que los miembros de las Naciones Unidas y de la OIT son ahora más universales que cuando se constituyó por primera vez la Comisión de Investigación y de Conciliación.

El procedimiento permanece disponible hasta la fecha.

T: Una queja de una organización de trabajadores ante el CLS debe ser admisible.

El CLS estableció los criterios a los que una queja debe conformarse para que se pueda considerar admisible. Uno de estos criterios está vinculado con el querellante, ya que las alegaciones son admisibles sólo si emana de:

- una organización nacional directamente interesada en la cuestión;
- organizaciones internacionales de trabajadores que tengan estatuto consultivo ante la OIT; o
- otras organizaciones internacionales de trabajadores, cuando las alegaciones se refieren a cuestiones que afectan directamente a sus organizaciones afiliadas.

Haga clic para ver la [lista completa de verificación para la admisibilidad de las quejas](#).

Además, es importante que la queja:

- describa los hechos en detalle;
- esté acompañada de elementos probatorios;
- incluya las disposiciones relevantes de la legislación nacional que infringirían los principios de libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, siempre que sea posible; y
- incluya información sobre los mecanismos nacionales tripartitos establecidos en el marco de la asistencia técnica ofrecida por la Oficina, cuando es aplicable.

Haga clic para ver la [lista de verificación sobre el contenido de la queja](#).

El CLS recién solicitó a la Oficina que elabore un formulario electrónico para la presentación de quejas, en el que incluirá una pregunta para facilitar la consideración de los querellantes de la posibilidad de una conciliación voluntaria.

Para más información, visite en el sitio web de la OIT la [aplicación](#) (en inglés) específicamente desarrollada para organizaciones de trabajadores.

G: Una queja ante el CLS se presenta siempre contra un gobierno.

Las quejas sobre la libertad sindical se presentan contra los gobiernos. Las quejas las recibe y trata el CLS independientemente de que el Estado Miembro interesado haya o no ratificado alguno de los convenios relacionados con la libertad sindical y la negociación colectiva. Esto porque se considera que los Estados Miembros tienen la obligación de respetar los principios fundamentales de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, contenidos en la [Constitución de la OIT](#) y en la [Declaración de Filadelfia](#), en virtud de su pertenencia a la Organización.

Los gobiernos deben responder a las alegaciones según las cuales desde el punto de vista legislativo y/o de la práctica se violaron los principios. Deben además responder a las alegaciones sobre acciones por parte de empleadores o trabajadores, o sus organizaciones, que violan los principios mencionados, ya que los gobiernos tienen el deber de promover y asegurar el respeto en su territorio.

E: Una queja de una organización de empleadores ante el CLS debe ser admisible.

El CLS estableció los criterios a los que una queja debe conformarse para que se pueda considerar admisible. Uno de estos criterios está vinculado con el querellante, ya que las alegaciones son admisibles sólo si emana de:

- una organización nacional directamente interesada en la cuestión;
- organizaciones internacionales de empleadores que tengan estatuto consultivo ante la OIT; o
- otras organizaciones internacionales de empleadores, cuando las alegaciones se refieren a cuestiones que afectan directamente a sus organizaciones afiliadas.

Haga clic para ver la [lista completa de verificación para la admisibilidad de las quejas](#).

Además, es importante que la queja:

- describa los hechos en detalle;
- esté acompañada de elementos probatorios;
- incluya las disposiciones relevantes de la legislación nacional que infringirían los principios de libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, siempre que sea posible; y
- incluya información sobre los mecanismos nacionales tripartitos establecidos en el marco de la asistencia técnica ofrecida por la Oficina, cuando es aplicable.

Haga clic para ver la [lista de verificación sobre el contenido de la queja](#).

El CLS recién solicitó a la Oficina que elabore un formulario electrónico para la presentación de quejas, en el que incluirá una pregunta para facilitar la consideración de los querellantes de la posibilidad de una conciliación voluntaria.

Para más información, visite en el sitio web de la OIT la página sobre las [publicaciones en materia de NIT](#), donde puede encontrar recursos específicamente desarrollados para organizaciones de empleadores.

► 2. El gobierno presenta sus observaciones

I. La Oficina informa al gobierno contra quién se formulan los alegatos y solicita sus observaciones.

Si una queja reúne los requisitos esenciales de admisibilidad, la Oficina le asigna un número de caso, informa al gobierno interesado sobre la queja y solicita sus observaciones sobre las alegaciones. Para obtener más información, consulte las “Reglas relativas a las relaciones con los gobiernos interesados” en los [Procedimientos para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical](#).

El CLS recién decidió adoptar un enfoque de conciliación voluntaria opcional para las quejas, similar al adoptado con respecto a las reclamaciones presentadas en virtud del [artículo 24 de la Constitución de la OIT](#). Al acusar recibo de una queja y transmitirla al gobierno, se incluirá un párrafo adicional en el que se señalará la posibilidad de una conciliación voluntaria opcional que conduciría a la suspensión temporal del examen de la queja durante un periodo seis meses. Esto se haría constar en un párrafo especial de la introducción del informe del CLS, evidenciando la voluntad de las partes de encontrar soluciones adecuadas a nivel nacional. El CLS revisará el impacto de este enfoque después de un periodo de prueba.

En cuanto a la información en respuesta a las alegaciones, el CLS puede escuchar las partes, o una de ellas, cuando:

- los querellantes y el gobierno han presentado declaraciones contradictorias entre sí sobre el fondo del caso; o
- el CLS estima conveniente intercambiar pareceres con el gobierno interesado y los querellantes en relación con determinados aspectos del asunto, no sólo para apreciar más cabalmente la situación y las posibilidades de solucionar los problemas, sino también para intentar una conciliación;
- han surgido dificultades especiales en el examen de las cuestiones relativas a la aplicación de las recomendaciones del CLS.

En la práctica, las audiencias de las partes se verifican muy excepcionalmente.

T: La organización querellante puede amplificar las alegaciones.

Cuando el querellante es una organización de trabajadores, la Oficina puede solicitarle informaciones adicionales a la luz de las observaciones del gobierno, cuando las reciba. Esto en particular cuando las declaraciones contenidas en la queja y la respuesta del gobierno sean contradictorias pero no aporten ni una ni otra elementos de prueba. Ver las “Reglas relativas a las relaciones con los querellantes” en los [Procedimientos para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical](#).

G: El gobierno presenta observaciones sobre las alegaciones, respaldado por evidencia documental. Excepcionalmente puede llevarse a cabo una audiencia de las partes.

Debido a que el CLS se reúne solo tres veces al año, la Oficina trata sistemáticamente que el gobierno interesado haga observaciones sobre las alegaciones. Es posible que a veces sean necesarias comunicaciones especiales de seguimiento.

- El CLS sigue la práctica de llamar la atención especial del Consejo de Administración sobre casos específicos que ha examinado debido a la extrema gravedad y urgencia de los asuntos de que se trata. Para ello, destaca estos casos en un párrafo especial de la parte introductoria de su informe, bajo el título “Casos graves y urgentes que el Comité señala a la atención especial del Consejo de Administración”. El Director General podrá enviar comunicaciones especiales para dar seguimiento a estos casos.
- El CFA sigue la práctica de emitir “llamamientos urgentes” si, a pesar del tiempo transcurrido desde la presentación de las quejas o la emisión de sus recomendaciones en al menos dos ocasiones, no ha recibido las observaciones de los gobiernos en un caso particular. Los “llamamientos urgentes” se encuentran igualmente en un párrafo especial de la parte introductoria de su informe. Las advertencias anticipadas de un próximo “llamamiento urgente” también aparecen en la parte introductoria del informe. Haga clic para ver unos [ejemplos](#) en los párrafos 6 y 7 del informe del CLS. Se avisa al gobierno que, en su siguiente sesión, el CLS podrá examinar la queja incluso a falta de respuesta, es decir, por defecto.
- Para asegurar una respuesta, el presidente puede decidir actuar, en nombre del CLS, durante las sesiones del Consejo de Administración o de la Conferencia Internacional del Trabajo por medio de contactos con la delegación del gobierno interesado.

Las oficinas de la OIT en el terreno pueden ser llamadas a apresurar el envío por parte de los gobiernos, de las observaciones sobre las quejas.

Como se aclara en las “Reglas relativas a las relaciones con los gobiernos interesados”, en los [Procedimientos para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical](#), las respuestas de los gobiernos no deberían limitarse a observaciones generales, sino que deberían ser detalladas.

**E: La organización querellante puede amplificar la alegación.
Además, la organización de empleadores puede ofrecerle
información al gobierno.**

Cuando el querellante es una organización de empleadores, la Oficina puede solicitarle informaciones adicionales a la luz de las observaciones del gobierno, cuando las reciba. Esto en particular cuando las declaraciones contenidas en la queja y la respuesta del gobierno sean contradictorias pero no aporten ni una ni otra elementos de prueba. Ver las “Reglas relativas a las relaciones con los querellantes” en los [Procedimientos para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical](#).

Si la queja concierne el sector privado, se pide al gobierno que obtenga la opinión de la empresa a través de la organización de empleadores concernida. A continuación, se incluirá en el informe un resumen de las opiniones de la organización de empleadores.

► 3. Es posible llevar a cabo misiones en el país

I: Se puede recurrir a contactos preliminares, contactos directos o misiones tripartitas.

Al ocuparse de una alegación, se puede recurrir a contactos preliminares o directos de modo que un representante del Director General – una persona independiente o un funcionario de la OIT – se envíe al país interesado para que se aclaren los hechos relativos a un caso y/o se busque una solución a las dificultades surgidas.

Los contactos preliminares pueden llevarse a cabo en las primeras fases del proceso en que se trata la cuestión. Estos contactos son posibles para las quejas con alegatos de carácter especialmente grave y requieren la aprobación previa del presidente del CLS. Sus posibles propósitos son:

- hacer presente a las autoridades competentes del país la preocupación que suscitan los acontecimientos referidos en la queja;
- explicar a estas autoridades los principios de libertad sindical y reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva que están involucrados;
- obtener la reacción inicial de las autoridades así como sus observaciones e informaciones relacionadas con los puntos planteados en la queja;
- explicar a las autoridades el procedimiento especial aplicado cuando se alega la violación de los derechos sindicales, y en particular la fórmula de los contactos directos cuya aplicación podría ser solicitada ulteriormente por el gobierno a fin de facilitar una apreciación plena de la situación por el CLS y el Consejo de Administración;
- solicitar y estimular a las autoridades a que comuniquen, tan pronto como sea posible, una respuesta detallada con las observaciones del gobierno sobre la queja.

Los contactos directos pueden realizarse tanto durante el examen del caso o después, para dar curso a las recomendaciones del Consejo de Administración. Estos pueden llevarse a cabo sólo a invitación de los gobiernos interesados o, al menos, con su consentimiento.

En ciertas ocasiones, y después de varios estudios del caso, el CLS puede proponerle al gobierno interesado aceptar una misión tripartita con el fin de asistir en la resolución de los problemas pendientes.

► 4. El CLS examina la queja

I: El CLS toma en consideración los alegatos y formula conclusiones y recomendaciones basándose en el consenso.

El CLS delibera en reuniones a puerta cerrada, sus documentos de trabajo son confidenciales y, en la práctica, las decisiones se toman por consenso.

Ningún representante o ciudadano de un Estado contra el cual se haya formulado una queja, así como ninguna persona que ocupe un puesto oficial en la organización nacional querellante de empleadores o de trabajadores, y ningún miembro del Grupo de Trabajadores o Empleadores del país concernido, podrá participar en los trabajos del CLS cuando éste examine casos en que dichas personas estén interesadas. Asimismo, no se les proporcionarán los documentos relativos a esos casos.

Prescripción

Aunque no existan reglas formales que establezcan un plazo de prescripción para el procedimiento del examen de las quejas, el CLS ha estimado que sería muy difícil, si no imposible, que un gobierno respondiera de manera detallada en relación con acontecimientos que remontan a un pasado lejano. En tales casos, puede decidir no examinar la queja.

Retiro de quejas

Cualquier solicitud de retiro de una queja debe proceder de la organización querellante interesada. Cuando se formula una solicitud, el CLS juzga las razones invocadas para explicar el retiro. Esto se hace para determinar si son suficientemente plausibles y si la solicitud se hizo con plena independencia. Cuando se solicita el aplazamiento del examen de un caso, a instancia del querellante o del gobierno, la práctica seguida por el CLS consiste en decidir sobre el asunto en plena libertad cuando las razones ofrecidas para la solicitud hayan sido evaluadas y tomando en consideración las circunstancias del caso. Ver los [Procedimientos para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical](#) para conocer detalles.

El informe de CLS sobre un caso se transmite al Consejo de Administración para aprobación y en última instancia se publica en el [Boletín Oficial](#) y en el [sitio web de la OIT](#). Los informes del CLS sobre cada caso tienen la siguiente estructura: alegatos, respuesta del gobierno, conclusiones y recomendaciones del CLS. Debido a que el manejo de los casos generalmente continúa durante varias reuniones, los informes sobre los casos utilizan una terminología particular para reflejar el status y los resultados.

Tipos de informes del CLS

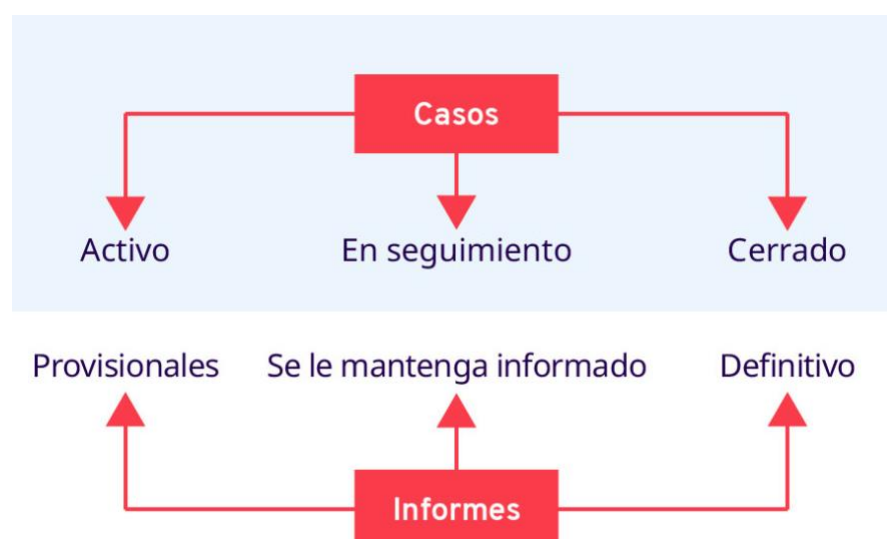
Informe definitivo: El CLS puede estimar que el caso no precisa un examen más detenido, cuando considera que no hubo vulneración a la libertad sindical, cuando se han resuelto las cuestiones planteadas, o cuando señala un principio o directrices a seguir sin solicitar que se el mantenga informado. El caso queda cerrado.

Informe provisional: Se le pide al gobierno interesado que tome ciertas acciones concretas o proporcione informaciones adicionales para que el CLS pueda proceder a un nuevo examen del caso. Se puede pedir al gobierno que tome medidas y ponga remedio a ciertas situaciones y que informe al CLS al respecto. El CLS normalmente vuelve a examinar el caso cuando recibe información adicional del gobierno o de la organización querellante. Si no recibe la información solicitada del gobierno, tras dos aplazamientos del caso, el CLS le dirige un “llamamiento urgente” para que envíe las informaciones solicitadas. Todo nuevo examen del CLS puede dar lugar, en su caso, a un nuevo informe provisional con conclusiones y recomendaciones a la luz de las nuevas informaciones facilitadas y seguir examinando el caso de manera completa.

Informe en que el Comité solicita se le mantenga informado de la evolución: El CLS solicita que se le mantenga informado de la evolución, cuando quiere dar seguimiento a las acciones tomadas por el gobierno para implementar sus recomendaciones, hasta que se hayan resuelto todas las cuestiones pendientes.

Terminología relativa a los casos e informes del CLS

La siguiente tabla explica la terminología utilizada para el estatus de los casos ante el CLS y la que se utiliza para clasificar los informes del CLS sobre un caso.



Los informes del CLS también se pueden encontrar en la base de datos NORMLEX, donde los casos aparecen por estatus en los [perfiles por país](#).

El CLS ha decidido recientemente que cualquier caso inactivo, es decir, en el que no haya recibido información de las partes durante 18 meses (o 18 meses desde el último examen del caso), se considerará cerrado. Esta práctica no se utilizaría para casos graves y urgentes. El cierre de los casos inactivos relacionados con países que no han ratificado los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva se decidirá caso por caso, según la naturaleza del caso. Los casos que se cierren de esta manera tendrán la siguiente indicación en el sitio web de la OIT: "A falta de información por parte del denunciante o del Gobierno en los últimos 18 meses desde que el Comité examinó este caso, este se ha cerrado".

T: En el CLS se toman en cuenta las opiniones del Grupo de los Trabajadores.

Los miembros de los Grupos de los Trabajadores también expresan las opiniones del grupo al deliberar sobre los casos en el CLS. Sin embargo, siempre han logrado obtener el consenso sobre las decisiones. El rol del presidente independiente del CLS es importante en este sentido.

G: El gobierno utiliza los canales formales para comunicar con el CLS, después de presentar observaciones sobre los alegatos.

Una vez que el gobierno haya presentado observaciones sobre la alegación, solo los canales formales de comunicación están abiertos para ofrecer o solicitar información adicional u observaciones al CLS, siempre que se acompañen de evidencia documental. Excepcionalmente puede llevarse a cabo una audiencia de las partes. Asimismo, el CLS utiliza sólo canales formales de comunicación para expresar sus opiniones o para solicitar información adicional.

E: En el CLS se toman en cuenta las opiniones del Grupo de los Empleadores.

Los miembros de los Grupos de los Empleadores también expresan las opiniones del grupo al deliberar sobre los casos en el CLS. Sin embargo, siempre han logrado obtener el consenso sobre las decisiones. El rol del presidente independiente del CLS es importante en este sentido.

► 5. El Consejo de Administración aprueba el informe del CLS

I: El Consejo de Administración recibe y generalmente aprueba el informe del CLS con conclusiones y recomendaciones, enviando el asunto para un seguimiento según sea apropiado.

Durante cada reunión, el Consejo de Administración recibe el [informe del CLS para aprobación](#). El informe contiene conclusiones y recomendaciones para varios casos presentados al CLS, y refleja además en qué fase se encuentra cada caso – si una queja acaba de recibirse, si las observaciones del gobierno han sido solicitadas o recibidas, examen en cuanto al fondo, etc.

Cuando se han ratificado los convenios relevantes, en su informe el CLS generalmente llevará a la atención del CEACR los aspectos legislativos de un caso. La CEACR dará seguimiento a los temas pendientes relativos a los convenios hasta convencerse de que se han adoptado las medidas apropiadas y que se han resuelto las cuestiones de aplicación. Haga clic para saber más sobre el [procedimiento de control regular](#).

Cuando los convenios relevantes no han sido ratificados, el CLS hará el seguimiento de sus recomendaciones.

T: La organización querellante puede hacer el seguimiento a las medidas adoptadas para implementar las recomendaciones del CLS.

Cuando el querellante es una organización de trabajadores, puede directamente hacer un seguimiento de las medidas adoptadas para implementar las recomendaciones del CLS e informar sobre su cumplimiento o no.

G: El gobierno proporciona información sobre las medidas adoptadas para implementar las recomendaciones del CLS.

Los gobiernos proporcionan información sobre la forma en que dan ejecución a las recomendaciones del CLS. Esto será para el CLS o en respuesta a los comentarios de la CEACR durante el control regular de los convenios relevantes ratificados.

E: La organización querellante puede hacer el seguimiento a las medidas adoptadas para implementar las recomendaciones del CLS. La organización de empleadores proporciona información.

Cuando el querellante es una organización de empleadores, puede directamente hacer un seguimiento sobre las medidas adoptadas para implementar las recomendaciones del CLS e informar sobre su cumplimiento o no.

Cuando las acciones de las empresas estén implicadas en las recomendaciones del CFA, se solicita a los gobiernos que hagan un seguimiento con las organizaciones de empleadores concernidas. Por ejemplo, si la recomendación fue reintegrar a los trabajadores, la empresa relevante deberá mantener al gobierno al tanto de sus acciones al respecto, a través de la organización de empleadores.

Reloj de arena

Pueden pasar nueve meses o más para que un caso sea examinado por el CLS. Para los casos urgentes se pueden tomar medidas por medio de las cuales el CLS se ocupe del caso con prioridad, anticipando el plazo normal para el asunto.

Casos graves y urgentes

Los querellantes pueden solicitar que un caso se trate con urgencia. Esto debe poderse justificar por medio de la información proporcionada en la queja. Los asuntos en que se trata de la vida o de la libertad de personas, los casos en que las condiciones existentes afecten la libertad de acción de un movimiento sindical en su conjunto, casos relativos a un estado permanente de emergencia y casos que impliquen la disolución de una organización, están clasificados como casos urgentes.

En casos graves y urgentes, se pueden establecer contactos preliminares para recopilar información preliminar sobre las alegaciones que han dado lugar a las quejas, o bien para llamar la atención de las autoridades sobre los principios y procedimientos de la OIT relativos a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. [Vea el paso "3. Es posible llevar a cabo misiones en el país".](#)

Siglas y términos

CAN:

Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia

CEACR:

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

CLS:

Comité de Libertad Sindical

Director General:

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo

Consejo de Administración:

Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo

CIJ:

Corte Internacional de Justicia

OIT:

Organización Internacional del Trabajo

NIT:

Normas Internacionales del Trabajo

ECOSOC:

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas