



## **Quinto punto del orden del día: La relación de trabajo (simple discusión)**

### **Informe de la Comisión de la Relación de Trabajo**

1. La Comisión de la Relación de Trabajo fue instituida por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en su primera sesión, celebrada el 31 de mayo de 2006, y estuvo compuesta inicialmente por 204 miembros (78 miembros gubernamentales, 60 miembros empleadores y 66 miembros trabajadores). Para garantizar la igualdad de votos se atribuyeron 110 votos a cada miembro gubernamental, 143 votos a cada miembro empleador y 130 votos a cada miembro trabajador. En el transcurso de la reunión, la composición de la Comisión se modificó nueve veces, de modo que varió también en consecuencia el número de votos atribuido a cada miembro <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Se hicieron las modificaciones siguientes:

- a) 1.º de junio: 224 miembros (98 miembros gubernamentales con 1.311 votos para cada miembro con derecho a voto, 57 miembros empleadores con 2.254 votos cada uno y 69 miembros trabajadores con 1.862 votos cada uno);
- b) 2 de junio: 138 miembros (103 miembros gubernamentales con 286 votos para cada miembro con derecho a voto, 22 miembros empleadores con 1.339 votos cada uno y 13 miembros trabajadores con 2.266 votos cada uno);
- c) 3 de junio: 134 miembros (106 miembros gubernamentales con 195 votos para cada miembro con derecho a voto, 15 miembros empleadores con 1.378 votos cada uno y 13 miembros trabajadores con 1.590 votos cada uno);
- d) 5 de junio: 129 miembros (108 miembros gubernamentales con 55 votos para cada miembro con derecho a voto, 11 miembros empleadores con 540 votos cada uno y 10 miembros trabajadores con 594 votos cada uno);
- e) 6 de junio: 127 miembros (109 miembros gubernamentales con 77 votos para cada miembro con derecho a voto, 11 miembros empleadores con 763 votos cada uno y 7 miembros trabajadores con 1.199 votos cada uno);
- f) 7 de junio: 125 miembros (109 miembros gubernamentales con 63 votos para cada miembro con derecho a voto, 9 miembros empleadores con 763 votos cada uno y 7 miembros trabajadores con 981 votos cada uno);
- g) 8 de junio: 123 miembros (109 miembros gubernamentales con 7 votos para cada miembro con derecho a voto, 7 miembros empleadores con 109 votos cada uno y 7 miembros trabajadores con 109 votos cada uno);
- h) 9 de junio: 123 miembros (110 miembros gubernamentales con 21 votos para cada miembro con derecho a voto, 7 miembros empleadores con 330 votos cada uno y 6 miembros trabajadores con 385 votos cada uno), y

---

2. La Comisión constituyó la Mesa de la manera siguiente:

- Presidenta:* Sra. A. Van Leur (miembro gubernamental, Países Bajos), designada en la primera sesión;
- Vicepresidentes:* Sr. A. J. Finlay (miembro empleador, Canadá) y Sr. E. Patel (miembro trabajador, Sudáfrica), designados en la primera sesión;
- Ponente:* Sra. A. Van Zyl (miembro gubernamental, Sudáfrica), designada en la sexta sesión.

3. En su cuarta sesión, la Comisión constituyó un comité de redacción con el mandato de ultimar el texto del proyecto de instrumento, de conformidad con las prácticas de redacción de la OIT, y compuesto por los siguientes miembros:

*Miembros gubernamentales:* Sr. J.-M. Crandal (Francia).

*Miembros empleadores:* Sra. P. Gauthier (Canadá).

*Miembros trabajadores:* Sra. A. Debrulle (Bélgica).

4. La Comisión celebró 16 sesiones.

5. La Comisión tuvo ante sí los Informes V (1), V (2A) y V (2B), titulados «La relación de trabajo», que fueron preparados por la Oficina para la discusión del quinto punto del orden del día de la Conferencia.

## Introducción

6. La Presidenta dijo que la clave para un debate constructivo radicaba en un intercambio equilibrado de opiniones. A los miembros de la Comisión se les brindaba la oportunidad única de compartir perspectivas y extraer enseñanzas de las necesidades legítimas de todos los miembros y de sus respuestas a las preocupaciones que compartían. Aunque existían puntos en común, tenían ante sí una ardua tarea, y sólo el tiempo diría si se llegaría a alcanzar un consenso. De no ser así, no significaría necesariamente un fracaso; no obstante, sí que lo sería si se descartasen desde un principio las opiniones divergentes y si los miembros no se mostrasen dispuestos a escuchar las opiniones de los demás. Incluso si la Comisión no consiguiese ponerse de acuerdo sobre un texto concreto, su labor podría considerarse un éxito siempre que todos sus miembros hubiesen perseverado para llegar a un acuerdo y alcanzar un objetivo común. Albergaba optimismo en cuanto al resultado y se comprometía a trabajar para llegar a buen puerto.

7. En su discurso de apertura, la representante del Secretario General de la Conferencia explicó que el tema que abordaba la Comisión tenía consecuencias directas para la protección de los derechos de los trabajadores, la competencia leal y la productividad, así como para las políticas fiscales y sociales de los Estados. El tema había figurado en el orden del día de la CIT en 1997, 1998 y 2003, y había sido objeto de análisis en una reunión de expertos en 2000. El proyecto de recomendación sometido a la Comisión

- i) 12 de junio: 126 miembros (114 miembros gubernamentales con 35 votos para cada miembro con derecho a voto, 7 miembros empleadores con 570 votos cada uno y 5 miembros trabajadores con 798 votos cada uno).

---

reflejaba las conclusiones de la discusión general de la CIT sobre el ámbito de la relación de trabajo (2003), así como las respuestas recibidas por la Oficina.

8. Refiriéndose al preámbulo del proyecto de recomendación, destacó la importancia de la relación de trabajo en la aplicación de las normas del trabajo y en la realización de los principios de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998. Era necesaria una acción continuada a fin de aportar una protección efectiva a los trabajadores, habida cuenta de que las dificultades que se planteaban para establecer la existencia de una relación de trabajo iban a afectar a menudo negativamente a los trabajadores, sus familias y comunidades, así como a las empresas. La parte dispositiva del proyecto de recomendación estaba dividida en cuatro partes. En la primera se destacaban los elementos de una política nacional, así como las medidas que los Estados Miembros deberían tomar en consideración al formular y aplicar dicha política. En la segunda se abordaba la cuestión de cómo determinar la existencia de una relación de trabajo, partiendo del principio según el cual el proceso de determinación debería basarse en los hechos relacionados con el desempeño del trabajo y la remuneración del trabajador, y promoverse a través de una política nacional que incluyese indicios y directrices, así como servicios de solución de controversias y el fomento de la negociación colectiva. En la tercera se trataba la supervisión y la aplicación de las medidas adoptadas y se aclaraban las funciones de los interlocutores sociales al respecto. En la cuarta se abordaba la necesidad de establecer un intercambio de información en el plano internacional y se pedía a la Oficina que mantuviese actualizada la información sobre los cambios en las pautas y en la estructura del trabajo en los distintos países, y que realizase los estudios comparativos correspondientes. La oradora declaró que los delegados debían examinar el texto propuesto con un espíritu tripartito y de negociación constructiva, caracterizado por el respeto mutuo.
9. El Vicepresidente empleador manifestó su conformidad con la Presidenta: la Comisión debía propiciar la apertura de miras y buscar el éxito por distintas vías. Recordando los difíciles debates de 2003, y observando el elevado número de delegados que ya entonces participaron en las discusiones, confió en que la profundidad del debate fuese profundo y en que éste reflejase los distintos puntos de vista. Durante muchos años, la Conferencia había insistido en abordar el tema. En 1997 y 1998, cuando la cuestión se definió como «trabajo en régimen de subcontratación», el debate se interrumpió al abordarse las definiciones y el alcance de un proyecto de instrumento. Las preocupaciones de los empleadores con respecto al impacto negativo en las relaciones comerciales persistían. Los miembros empleadores se habían mantenido firmes en su opinión de que no era una cuestión apropiada para fijar normas al respecto, puesto que la misma se concebía de manera distinta según el contexto, y estaba arraigada en tradiciones culturales e históricas diferentes. Una definición internacional introduciría rigidez en los mercados de trabajo y empujaría a los trabajadores fuera de la economía informal. El único consenso alcanzado en 2003 fue el acuerdo de limitar el presente instrumento a las relaciones de trabajo encubiertas, y había sido ignorado por la Oficina en el período previo a la Conferencia. Hoy, la Comisión se enfrentaba a las mismas cuestiones que habían provocado desacuerdo en 2003, pero con unas posibles consecuencias de mayor envergadura.
10. El proyecto de recomendación contenía algunos principios útiles que, bien utilizados, podían permitir el logro de resultados positivos. Sin embargo, también planteaba los mismos problemas fundamentales planteados en 2003. Lamentablemente, el proyecto de recomendación rebasaba el ámbito de la relación de trabajo encubierta. Ese texto, que entorpecía la subcontratación o externalización legítimas e imponía una carga a las empresas y a los trabajadores que les prestaban sus servicios, no era aceptable. Los criterios propuestos para determinar la existencia de una relación de trabajo tendrían una repercusión en las relaciones comerciales y la administración del trabajo, y entorpecería la creación de nuevos empleos. Esos criterios fomentarían las controversias y los litigios e incrementarían el coste de la administración pública. Generarían incertidumbre al aumentar

---

la posibilidad de que la responsabilidad se diluyera entre múltiples empleadores, y entorpecerían las relaciones comerciales verdaderas. Aunque las recomendaciones no requerían ratificación, contenían importantes directrices para los países, se remitían a los tribunales nacionales, establecían obligaciones en materia de presentación de informes y estructuraban la labor de la Oficina. Habida cuenta de esas importantes funciones, debían elaborarse con atención y reflexión.

- 11.** El orador confiaba en que el debate pudiera dar lugar a resultados positivos y constructivos. La recomendación brindaba la oportunidad de formular una serie de principios básicos sobre la relación de trabajo encubierta o disfrazada que pudieran obtener un amplio consenso en la Comisión. La recomendación debía promover la claridad, pero no definir el ámbito y el alcance de la relación de trabajo. Debía prever mecanismos accesibles que permitieran resolver los casos de forma rápida, justa y eficaz, y promover la adopción de medidas para ofrecer orientaciones sobre la existencia de la relación de trabajo y la lucha contra el trabajo encubierto, así como para brindar información y educación a las partes en el lugar de trabajo. Debería promover el respeto de la intención de las partes en el acuerdo y reconocer sus funciones.
- 12.** Al Vicepresidente trabajador le alentaba comprobar el elevado número de miembros de la Comisión que ya habían participado en la discusión de 2003, y propuso que la Comisión avanzara sobre la base de los resultados de aquella discusión. El texto de la Oficina proporcionaba una base adecuada para la labor de la Comisión y reflejaba tanto las discusiones mantenidas previamente en 2003 como las respuestas de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores al cuestionario. El orador enmarcó la necesidad de establecer un fundamento jurídico para determinar una relación de trabajo en el mismo contexto que la necesidad de prever salarios mínimos, el número máximo de horas de trabajo y la negociación colectiva, y explicó que, a raíz de la desigualdad entre empleadores y empleados, era preciso disponer de una legislación laboral que ofreciera medidas de compensación. Esa desigualdad exigía distinguir la relación de trabajo de las relaciones comerciales normales. La relación de trabajo era una figura jurídica que trataba de equilibrar la desigualdad entre empleador y empleado, así como de crear una serie de derechos y obligaciones para proteger al trabajador, al tiempo que reconocía las responsabilidades contractuales de ambas partes. Se trataba de un concepto universal en todos los sistemas jurídicos; los criterios para determinar su existencia dimanaban de una serie limitada y coherente de hechos.
- 13.** La Comisión podía concluir los debates mantenidos durante cinco decenios con el respaldo de uno de los programas de investigación y estudio más amplios de la OIT. Había llegado el momento de adoptar un instrumento importante. En 2003, se había planteado un grave problema en cuanto al ámbito de la relación de trabajo, pues los trabajadores no se beneficiaban de una protección real ni jurídica; el problema afectaba a trabajadores de todo el mundo, y su extensión y alcance eran cada vez mayores; era también un problema serio para los trabajadores, las empresas, los gobiernos y la sociedad en general, pero era posible hacerle frente y se trataba de una esfera propicia para la adopción de medidas en la OIT y la creación de una norma internacional del trabajo. Tras la discusión de 2003, la Comisión adoptó una serie de conclusiones para determinar el contenido de las posibles soluciones, que incluían una descripción de las relaciones de trabajo encubiertas, ambiguas y triangulares, y formuló propuestas para que los Estados Miembros adoptaran medidas a fin de abordar los problemas. Las conclusiones preveían una respuesta internacional y esta Comisión debía tomarlas en consideración en su totalidad. De este modo, ésta no se vería obligada a revisar debates y discusiones anteriores, y podría basarse en el texto que se acordara.
- 14.** El Vicepresidente trabajador subrayó los problemas con que tropezaban los trabajadores que se veían obligados a pasar a revestir la apariencia de contratistas independientes y a

---

trabajar durante largas jornadas por bajos salarios en condiciones de explotación. Citó el ejemplo de la Sra. Zodwa Zibula, trabajadora sudafricana víctima de maniobras destinadas a denegarle la protección de una relación de trabajo. En aquel país, mediante una campaña fue posible introducir una reforma en la legislación por la que se establecía una presunción de la existencia de una relación de trabajo y se estipulaba que la carga de la prueba a este respecto debía asumirla el empleador, y no el trabajador. Se enumeraron diversos indicios para determinar la existencia de una relación de trabajo con el pleno acuerdo de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Tras introducir esa reforma en la legislación, el problema encontró solución, aunque algunas relaciones triangulares privaban a los trabajadores de sus derechos. La Comisión debía fundar sus debates en las prácticas adecuadas y ponerse de acuerdo sobre un texto pertinente que permitiera abordar este amplio y creciente fenómeno. El texto propuesto por la Oficina ofrecía una buena base para obtener resultados válidos.

- 15.** La Comisión tenía ante sí dos opciones: por una parte, podía adoptar una posición minimalista, centrada en las relaciones de trabajo encubiertas y cuya utilidad para los Estados Miembros sería limitada; y por otra, podría elaborar un instrumento que recogiera la realidad de las relaciones de trabajo encubiertas, ambiguas y triangulares, y formulara directrices para poder dar respuestas en el plano nacional a un fenómeno global. El Grupo de los Trabajadores consideraba que el texto propuesto no recogía todas las cuestiones que requería el alcance del problema, y que debían incorporarse muchos elementos de las conclusiones adoptadas en 2003. La Comisión debía ir más allá del contenido del proyecto de recomendación y abordar las dificultades que planteaban las relaciones triangulares, así como los problemas de género de la falta de protección laboral. El Informe V (2A) señalaba que parecía surgir un consenso entre muchos gobiernos. Además, en un número considerable de respuestas de organizaciones de empleadores y de trabajadores se pedía la elaboración de un instrumento. Las conclusiones de 2003 ofrecían un marco para la recomendación. La Comisión debía identificar los ámbitos respecto de los cuales se había alcanzado un acuerdo en 2003, y agregarlos al texto propuesto.
- 16.** El miembro gubernamental del Canadá consideraba que el texto propuesto ofrecía una base excelente para la labor de la Comisión, ya que reflejaba de forma adecuada las distintas opiniones de los Grupos. Los gobiernos, los trabajadores y los empleadores, así como la Oficina habían dedicado un enorme esfuerzo a la cuestión durante los últimos seis años. El texto propuesto era lo suficientemente detallado como para proporcionar directrices claras y eficaces, y era lo suficientemente flexible como para adaptarse a diversos contextos jurídicos y económicos. No obstante, era preciso mejorar algunas cuestiones, y su Gobierno iba a presentar enmiendas en ese sentido. Todos los trabajadores y empleadores necesitaban disponer de instrumentos para eliminar la falta de claridad en torno a las relaciones de trabajo en determinadas situaciones. Era necesario elaborar una recomendación para que los trabajadores obtuvieran la protección a la que tenían derecho.
- 17.** El miembro gubernamental del Líbano subrayó que, en primer lugar, el texto debería aclarar que las leyes tienen que definir los vínculos que dan lugar a una relación de trabajo; por ejemplo, la situación del trabajo para contratistas seguía sin estar clara. En segundo lugar, toda ley debía ir acompañada de sanciones eficaces para castigar las situaciones deliberadamente ambiguas y las malas intenciones manifiestas del empleador. Si se determinaba la existencia de esa mala fe, los trabajadores afectados deberían ver reconocidos sus derechos con carácter retroactivo. Esa situación debía abordarse en el tercer párrafo del preámbulo del texto propuesto. En tercer lugar, el texto debía prever procedimientos que contribuyeran a disipar ambigüedades, por ejemplo la posibilidad de que los trabajadores acudieran a los tribunales; por tanto, el texto también debería disponer medidas de protección para los trabajadores que presentaran quejas.

- 
- 18.** La miembro gubernamental de Suiza reiteró que su Gobierno no consideraba necesario un nuevo instrumento. Sin embargo, Suiza no se opondría a una recomendación no vinculante, aunque su voto sobre la adopción del proyecto de instrumento dependería de que el texto final fuera aceptable para su Gobierno. Suiza preferiría que se elaborase un compendio o un manual de prácticas adecuadas para orientar a los gobiernos. No obstante, en las discusiones anteriores se había puesto de manifiesto que la mayoría de los Miembros deseaba un instrumento. Por tanto, en el marco de dicho instrumento, su Gobierno solicitaría que se prestara especial atención a las relaciones de trabajo encubiertas.
  - 19.** El miembro gubernamental del Japón reconoció la utilidad de discutir en esos momentos el tema de la relación de trabajo, pero destacó que algunas cuestiones seguían exigiendo un debate más pormenorizado, como la de la presunción legal de la existencia de una relación de trabajo que figuraba en el párrafo 11, *b*), del texto propuesto. La Comisión debía tener en cuenta la legislación, las prácticas y la situación de cada país, y el resultado de sus deliberaciones tenía que ser aceptable para todos los Estados Miembros.
  - 20.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos coincidió con la opinión expresada por Suiza de que no se requería un nuevo instrumento y señaló que era partidario de ofrecer algún tipo de orientación. Sin embargo, reconoció que había un gran consenso en cuanto a la adopción de una recomendación y dijo que esperaba que las deliberaciones de la Comisión fueran fieles al consenso logrado en 2003, como se reflejaba en el párrafo 25 de las conclusiones adoptadas en aquel momento. Pidió a los participantes en el debate que no se basaran en todos los párrafos de las conclusiones adoptadas en 2003, sino que se centraran en las relaciones de trabajo encubiertas.
  - 21.** El miembro gubernamental de la China señaló que el establecimiento de una relación de trabajo era el elemento más importante de la vida económica y social de un país y que sentaba las bases del mercado de trabajo. Esa relación determinaba si un trabajador estaba o no protegido por la legislación laboral, por ejemplo en la esfera de la seguridad social. También condicionaba el aumento o la disminución de los costos para los empleadores y repercutía de forma directa en la productividad de la mano de obra y el desarrollo socioeconómico. La recomendación debía aclarar las cuestiones del cumplimiento y la aplicación de la política nacional, establecer la manera de resolver los conflictos laborales y ofrecer soluciones constructivas para responder a todas las contingencias, teniendo en cuenta las distintas circunstancias nacionales. Su Gobierno consideraba que se debían aplicar los principios siguientes: la determinación de la existencia de una relación de trabajo sobre la base de los hechos; en las economías de mercado, la relación de trabajo debía estar regulada por la ley; los países debían recurrir a mecanismos jurídicos y de supervisión para velar por que los empleadores cumplieran sus obligaciones, y los países debían adaptar su legislación en el ámbito de la relación de trabajo de manera oportuna para garantizar una protección efectiva a los trabajadores. El orador subrayó que las tres partes debían colaborar a fin de mejorar la situación. La propia China estaba llevando a cabo una reforma de la legislación laboral — la revisión de la Ley de Contratos de Trabajo — con miras a estabilizar la relación de trabajo.
  - 22.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la Comisión pertenecientes a la Unión Europea (UE) (Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y Suecia), dijo que la mayoría de los miembros de la UE estaban de acuerdo con el proyecto de recomendación, pero que seguía habiendo preocupaciones y cuestiones pendientes que debían abordarse. Austria, que ocupaba actualmente la presidencia de la UE, confiaba en que las negociaciones de la Comisión culminaran en un texto adecuado que también tuviera carácter práctico.

- 
- 23.** El miembro gubernamental de Jamaica consideraba que la relación de trabajo era el ámbito más importante de la labor que llevaba a cabo la OIT, ya que abordaba temas de interés fundamental para todas las partes — los empleadores, los trabajadores y los gobiernos — y se refería a la legislación y las prácticas que influían de forma directa en la manera en que los trabajadores prestaban sus servicios a los empleadores a cambio de una remuneración, con arreglo a un contrato de servicios o un contrato laboral de servicios. Hizo hincapié en la variedad de situaciones existentes, como las bipolares, las triangulares, las encubiertas y la de los trabajadores migrantes. Esa complejidad se veía acentuada por los intentos de lograr un equilibrio entre la competencia internacional y la globalización, por una parte, y los derechos humanos y las normas fundamentales del trabajo, por otra. Así pues, la elaboración de reglamentos y convenios internacionales sobre la relación de trabajo constituía todo un reto, pero podía ser un punto de partida útil para establecer principios rectores que ayudaran a los países a examinar su legislación y sus prácticas al intentar alcanzar ese equilibrio. En ese contexto, sería conveniente apoyar el nuevo concepto de la responsabilidad social de la empresa (RSE) porque abordaba las preocupaciones económicas, sociales y medioambientales de un amplio espectro de partes interesadas y podía centrar la atención en las asociaciones entre el sector público y el privado para tratar problemas sociales como el VIH/SIDA, la pobreza, el desempleo, la delincuencia y la violencia. Con sus actividades de cooperación técnica la OIT podía promover un mayor uso del índice de la Iniciativa mundial para la presentación de memorias de resultados (Global Reporting Initiative) en materia de responsabilidad social de la empresa a través de las normas internacionales fundamentales del trabajo, las normas sobre seguridad y salud en el trabajo y una reestructuración socialmente responsable. Una segunda medida sería sintetizar las posiciones de consenso logradas en ocasiones anteriores en esferas directamente vinculadas a las relaciones de trabajo, incluido el trabajo infantil. Una tercera medida consistiría en intercambiar prácticas adecuadas en materia de relaciones de trabajo, también a través de las actividades de cooperación técnica de la OIT. Las respuestas al cuestionario ofrecían información útil. El orador consideraba que el proyecto de recomendación representaba un marco útil para la elaboración de un instrumento internacional, aunque los miembros gubernamentales de los países del Caribe iban a proponer enmiendas a algunos párrafos.
- 24.** El miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela consideraba que el párrafo 25 de las conclusiones adoptadas en 2003 debía servir de base para el actual debate de la Comisión, en especial en lo que se refería a la relación de trabajo encubierta y al problema de los trabajadores que ofrecían sus servicios a terceros y precisaban de una protección nacional. La experiencia de la OIT debía servir de orientación a los Miembros en este proceso, ya que la investigación que ésta había llevado a cabo sirvió para demostrar que la globalización había obstaculizado el crecimiento duradero y la erradicación de la pobreza. El proyecto de recomendación abarcaba las relaciones de trabajo encubiertas y las triangulares, y proponía indicios, incluida la preeminencia de los hechos y la presunción en favor de la existencia de una relación de trabajo. Otras partes del texto que presentaban utilidad se referían a la necesidad de garantizar el derecho a la negociación colectiva, y también a los mecanismos para la solución de controversias laborales; además, consideraba útiles las referencias al derecho de huelga y a la libertad sindical y de asociación para los contratistas independientes. Todas estas medidas contribuirían a superar una cultura de fraude deliberado por parte de algunos empleadores, que socavaba no sólo los regímenes fiscales y de seguridad social, sino también las economías nacionales. Como resultaba obvio, debía dejarse claro en el proyecto de recomendación que las relaciones comerciales legítimas no se iban a ver afectadas.
- 25.** La miembro gubernamental de Nigeria recordó que, en el párrafo 25 de las conclusiones de 2003, se había considerado que la respuesta apropiada era una recomendación, y que el proyecto de recomendación debía centrarse en las relaciones de trabajo encubiertas y en la necesidad de disponer de mecanismos nacionales que permitieran garantizar que las

---

personas implicadas en una relación de trabajo recibían la debida protección. Algunos países africanos, que ya tenían que hacer frente a tasas elevadas de desempleo, trabajo forzoso, trabajo infantil y trata de seres humanos, estaban asistiendo a la aparición de nuevas modalidades de relación de trabajo que estaban ocasionando crisis laborales. Consideraba que el diálogo social era necesario, pero que no era posible ofrecer protección sin un entorno que ayudara a los trabajadores y a los empleadores a resolver sus diferencias. Así pues, una recomendación podría ayudar a los Estados Miembros a abordar las situaciones nacionales concretas en el ámbito de las relaciones de trabajo. Si todos los miembros de la Comisión enfocaban el debate de manera flexible y abierta, podría alcanzarse un consenso sobre una recomendación aceptable que beneficiase a todas las partes.

- 26.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, haciendo uso de la palabra en nombre del grupo africano (Argelia, Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Cabo Verde, República Centrafricana, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Djibouti, Egipto, Eritrea, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Kenya, Lesotho, Liberia, Jamahiriya Árabe Libia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mauricio, Marruecos, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Rwanda, Senegal, Seychelles, Sudáfrica, Sudán, Swazilandia, República Unida de Tanzania, Togo, Túnez, Uganda, Zambia y Zimbabwe), apoyaba la adopción de una recomendación relativa a la relación de trabajo. Destacaba la importancia de aclarar las relaciones de trabajo y adaptarlas a las tendencias y realidades que iban apareciendo en el mercado laboral, así como de garantizar la protección de los trabajadores en el contexto de la evolución de las relaciones de trabajo. En Sudáfrica, con el fin de responder a las nuevas modalidades de relaciones de trabajo, se habían adoptado medidas destinadas a actualizar y aclarar la legislación aplicable. Dicha modificación se ajustaba a las normas internacionales del trabajo y respondía a la parte II del proyecto de recomendación. Las medidas citadas iban a contribuir a entender e interpretar mejor las diversas relaciones de trabajo presentes en el mercado laboral, incluidas las relaciones de trabajo encubiertas, ambiguas, atípicas y triangulares, y en consecuencia resultaban fundamentales a efectos de una mejora en el cumplimiento de la legislación. El proyecto de recomendación debía tomar en consideración el contexto, por ejemplo las conclusiones adoptadas en 2003, y por lo tanto su delegación tenía previsto proponer algunas enmiendas.
- 27.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda se mostraba firme partidario de una recomendación sobre la relación de trabajo, sobre la base de las conclusiones de 2003. Consideraba esencial la adopción de una recomendación que ayudara a los Estados Miembros a combatir las relaciones de trabajo encubiertas o disfrazadas en las que los empleadores recurrían a otros mecanismos a fin de ocultar una relación de trabajo y, de este modo, negaban a los trabajadores la protección a la que tenían derecho. La orientación contenida en la recomendación tenía que ser de carácter práctico y pragmático, y no centrarse en soluciones procedentes de un país o grupo de países. Este enfoque permitiría a los Estados resolver de manera apropiada los problemas concretos, en función de sus propias circunstancias, ya que no existía una solución universal que se adaptara a todas las situaciones. En lo relativo a las polémicas en torno a las relaciones de trabajo ambiguas y triangulares, Nueva Zelanda estaba dispuesta a discutir la cuestión de la relación triangular y que la cuestión clave que debía resolver la Comisión era la ausencia de una definición clara del problema, que fue el motivo que impidió que se lograra un consenso en los debates anteriores. En lo que se refería a las situaciones ambiguas, la discusión debía centrarse en asegurar que no se pudiera recurrir a las relaciones de trabajo triangulares para socavar los derechos y protecciones de los trabajadores. Era evidente que las relaciones comerciales legítimas no debían verse afectadas. Consideraba que las normas internacionales del trabajo debían ofrecer una amplia gama de respuestas para ayudar a los Estados Miembros a abordar esas cuestiones, teniendo en cuenta las circunstancias propias de cada país.



- 
- 28.** El miembro gubernamental de Côte d'Ivoire hizo hincapié en que la cuestión de la relación de trabajo revestía gran importancia para su país, que atravesaba una crisis social, económica, política e histórica. Cuando volviera a instaurarse la paz, las empresas que se crearan iban a necesitar más mano de obra, por lo que era preciso que las relaciones fueran claras. Por ejemplo, las relaciones de trabajo encubiertas no eran aceptables. La inspección del trabajo tenía un papel que desempeñar a la hora de resolver las controversias laborales, dado que la legislación nacional no abordaba la cuestión de las relaciones de trabajo ambiguas y encubiertas. Se necesitaba una recomendación y, con el fin de promover el trabajo decente en los países africanos, ésta debía servir para determinar, de manera simple, la existencia de una relación de trabajo.
- 29.** El miembro gubernamental de la India apoyó el proyecto de recomendación puesto que consideraba que protegería los intereses de los trabajadores y les daría acceso a la seguridad social, al tiempo que promovería las oportunidades de trabajo y aumentaría la productividad. Los cambios acaecidos en el mercado laboral y en los lugares de trabajo, así como la globalización, habían conducido a una organización flexible del tiempo de trabajo y a nuevas formas de relaciones de trabajo que planteaban dificultades a la hora de ofrecer protección a todos los trabajadores. La relación de trabajo era la base jurídica sobre la que se asentaban los derechos y las obligaciones de los trabajadores y de los empleadores. En la India no existía una ley específica sobre la relación de trabajo, pero sí que existía una serie de leyes que concretaban quién era el trabajador y quién el empleador, y que definían derechos manifiestos. Una de dichas leyes, la Ley sobre el Trabajo en Régimen de Subcontratación (reglamentación y derogación) de 1970, definía al empleador principal, al subcontratista y al trabajador en términos claros e inequívocos. El subcontratista tenía la responsabilidad fundamental en cuanto a los salarios y las prestaciones sociales, mientras que el empleador principal era el responsable en caso de incumplimiento por parte del subcontratista. Si bien no era necesario limitar los contratos civiles y comerciales legítimos, las relaciones de trabajo encubiertas o la ausencia de un contrato de trabajo constituían prácticas laborales injustas a las que debía ponerse fin. En su país, dichas cuestiones competían a los tribunales del trabajo. El Gobierno de la India estaba desplegando esfuerzos para ampliar la protección ofrecida a los trabajadores en la economía informal, de modo que, todos los trabajadores, con independencia de cualquier situación laboral, disfrutasen de una protección básica en materia de seguridad social y de condiciones de trabajo decente.
- 30.** La miembro gubernamental de Australia se mostró de acuerdo con los comentarios antes formulados por los miembros gubernamentales de Suiza y de los Estados Unidos. Su delegación tenía mucho interés en la labor de la Comisión, pero no podía apoyar el proyecto de recomendación en su versión actual, puesto que restringiría los acuerdos de contratación de trabajadores independientes y obstaculizaría el desarrollo de las empresas, el progreso económico y las oportunidades de empleo; era necesario proteger el derecho de los contratistas independientes a entablar relaciones comerciales. No obstante, en reconocimiento al apoyo general dispensado al proyecto de recomendación, su delegación estaba dispuesta a trabajar para conseguir un instrumento centrado en las relaciones de trabajo encubiertas, que fuese flexible, no prescriptivo y que tuviese en cuenta la dinámica del mercado de trabajo actual, un instrumento que se ocupase prioritariamente de aportar orientación para la formulación de la política nacional. La postura de su Gobierno quedaba reflejada en un proyecto de ley, que presentaría en breve al Parlamento, en virtud del cual se protegía la libertad de contratación de los verdaderos trabajadores independientes y se abordaban las relaciones de trabajo encubiertas. También ampliaba la protección prevista para los trabajadores especialmente vulnerables.
- 31.** El miembro gubernamental de Egipto señaló que su Gobierno había participado en la labor preparatoria y observó que el proyecto de recomendación aportaba una base sólida para la labor de la Comisión. En principio, su delegación apoyaba el proyecto de instrumento. La

---

legislación adoptada recientemente en su país era compatible con el proyecto de recomendación; no obstante, era necesario seguir trabajando para ampliar la protección a los trabajadores vinculados por relaciones de trabajo encubiertas. Era importante definir con claridad las responsabilidades de los interlocutores sociales y promover el diálogo social.

- 32.** El miembro gubernamental de Alemania consideraba que el proyecto de recomendación abordaba un aspecto clave de la legislación laboral. La globalización, las nuevas tecnologías y las formas flexibles de trabajo en el mundo exigían una respuesta urgente. Algunos países se enfrentaban a considerables problemas sociales y económicos: el desempleo y la amenaza a la que se enfrentaban muchos trabajadores de quedar excluidos de la protección ofrecida en el marco de la relación de trabajo iban en aumento. Se trataba de un problema de alcance mundial que requería una respuesta internacional para desalentar la competencia desleal y promover sociedades humanitarias. Con todo, este tipo de acciones debía tomar en consideración los intereses tanto de los empleadores como de los trabajadores. En principio, su Gobierno acogía con agrado el proyecto de recomendación, aunque consideraba que era necesario aclarar la definición y el ámbito de la relación de trabajo.
- 33.** El miembro gubernamental de Sri Lanka explicó que el hecho de no reconocer una relación de trabajo podía suscitar problemas no sólo en lo relativo a la administración del trabajo sino también en término de conflictos laborales. En Sri Lanka, las relaciones de trabajo existentes se habían transformado en relaciones triangulares o encubiertas. Esos cambios habían generado conflictos y habían tenido una repercusión desfavorable en la aplicación del programa de trabajo decente por país. Era importante que las empresas siguieran siendo competitivas, pero era indispensable que no se menoscabaran las relaciones de trabajo y los derechos de los trabajadores. Su delegación apoyaba las orientaciones que figuraban en el proyecto de recomendación relativas a unas normas mínimas para formular políticas nacionales.
- 34.** El miembro gubernamental de la República de Corea dijo que todos los trabajadores debían disfrutar de condiciones de trabajo decente. Tras los debates sobre el ámbito de la relación de trabajo mantenidos en 2003, en la República de Corea se celebraron consultas tripartitas al respecto durante un período de dos años, aunque lamentablemente no consiguieron resultados. La divergencia entre las situaciones a las que debían hacer frente los distintos trabajadores era demasiado grande. Por consiguiente, era importante que algunos pormenores, por ejemplo, los indicios, se examinaran con prudencia. En las conclusiones adoptadas en 2003 se había pedido una recomendación que fuera lo suficientemente flexible para tomar en consideración las diversas tradiciones nacionales. El orador esperaba con interés las orientaciones que la recomendación pudiera dar a los Estados Miembros, y confiaba en que se formularan políticas nacionales adecuadas, con la cooperación técnica de la OIT.
- 35.** La miembro gubernamental de Namibia tomó la palabra en nombre de su delegación. Tan sólo después de 16 años de haber logrado la independencia y escapado del apartheid, Namibia estaba decidida a erradicar todo vestigio de los antiguos sistemas discriminatorios del empleo reservado y del trabajo en régimen de subcontratación y a evitar su reaparición. Su Gobierno, así como los miembros trabajadores y empleadores de Namibia, apoyaban el proyecto de recomendación, con algunas enmiendas. Aunque era preciso proteger las relaciones comerciales legítimas, la delegación de Namibia estaba unida en torno a la visión de que las relaciones de trabajo ambiguas, encubiertas o triangulares no debían menoscabar la legislación laboral nacional; en consecuencia, era necesario incluir esas categorías en la recomendación.

- 
- 36.** La miembro gubernamental de España subrayó la importancia que revestían el diálogo social y los interlocutores sociales para hallar una solución. Los interlocutores sociales españoles habían acordado recientemente adoptar medidas para fomentar el crecimiento del empleo y reglamentar las relaciones triangulares, en particular el trabajo en régimen de subcontratación. Se había acordado actualizar elementos de la legislación relativos a la organización del trabajo descentralizado y a los derechos de los trabajadores para evitar que estos últimos se vieran perjudicados. España, junto con los interlocutores sociales, también estaba desplegando esfuerzos para mejorar la eficacia y la eficiencia de la inspección del trabajo.
  - 37.** El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán se refirió al Cuarto Plan de Desarrollo Social, Económico y Cultural de su Gobierno (2005-2010), donde se destacaban la importancia del trabajo decente, el fortalecimiento de la inspección del trabajo y la creación de nuevos instrumentos en materia relaciones de trabajo, con miras a garantizar un proceso de desarrollo ordenado. El orador apoyó la recomendación como medio para poner coto a las relaciones de trabajo encubiertas.
  - 38.** El miembro gubernamental de la República Árabe Siria se mostró favorable al proyecto de recomendación y subrayó que era preciso definir claramente la relación de trabajo para asegurar la protección de los derechos de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes. Los Estados Miembros debían luchar contra todas las formas de trabajo que pudieran menoscabar los derechos de los trabajadores, incluida la discriminación por motivos de género. Había que prestar atención al diálogo social y el Gobierno debía actuar como mediador entre los interlocutores sociales.
  - 39.** La representante de la Federación Internacional de Mujeres Universitarias dijo que la recomendación debía basarse en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y en el concepto de igualdad de género que figuraba en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, así como en la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. El instrumento ofrecería orientaciones a los encargados de formular las políticas y reduciría la incertidumbre en las relaciones de trabajo. La oradora acogió con agrado las referencias a la igualdad de género contenidas en la parte I del proyecto de recomendación.
  - 40.** El representante de Social Alert confiaba en que la labor de la Comisión fuera provechosa. Su organización había luchado durante muchos años para defender los derechos de los trabajadores de la economía informal, en particular para que la protección social se hiciera extensiva a esos trabajadores. La discusión trataba de la situación real a la que se enfrentaban los trabajadores de la economía informal, que no deberían considerarse una tercera categoría de trabajadores, distintos de los asalariados y los que trabajan por cuenta propia. Los trabajadores informales solían concentrarse en sectores y ocupaciones en los que prevalecían las relaciones de trabajo encubiertas y ambiguas y era difícil velar por el cumplimiento de la ley. La recomendación no sólo debía garantizar una protección justa para los trabajadores afectados por relaciones de trabajo precarias, sino que debía dirigirse a los sectores y ocupaciones en los que había un alto porcentaje de relaciones de trabajo encubiertas y ambiguas. Así, las políticas nacionales abordarían de forma directa la causa fundamental del problema, y no sólo sus efectos.
  - 41.** La representante de Juventud Obrera Cristiana Internacional señaló que la disparidad de los contratos de trabajo era motivo de discriminación entre los trabajadores eventuales y los permanentes. La negociación individual en el lugar de trabajo dejaba a los trabajadores jóvenes en una situación vulnerable y creaba desequilibrios de poder y discriminación en el lugar de trabajo. Ante la falta de empleo permanente muchos trabajadores se veían obligados a aceptar trabajos temporales y a renunciar a sus derechos. Los gobiernos debían

---

ratificar los convenios de la OIT sobre las horas de trabajo, la libertad sindical y la negociación colectiva, así como garantizar que se aplicasen en todos los lugares de trabajo. Se necesitaban leyes para promover el empleo permanente, decente y sostenible. Era importante que la Conferencia elaborara una norma que definiera el concepto de «relación de trabajo justa».

42. En respuesta a las declaraciones iniciales, el Vicepresidente empleador se felicitó del nivel de compromiso de los gobiernos y señaló que entre los miembros gubernamentales había opiniones distintas sobre el proyecto de recomendación: algunos lo habían apoyado, otros habían indicado la necesidad de introducir algunas enmiendas con respecto a las relaciones de trabajo encubiertas, ambiguas y triangulares, y otros respaldaban la posición del Grupo de los Empleadores de que no se necesitaba un instrumento. Los miembros empleadores manifestaron interés por la diversidad de contextos nacionales descritos, así como por las muchas soluciones creativas y singulares que se habían encontrado, como en el caso de Sudáfrica. Muchos miembros gubernamentales se habían referido a la adopción de un enfoque basado en principios y habían señalado que deseaban recibir orientación sobre la manera de tratar las relaciones de trabajo. Algunos miembros gubernamentales habían dicho que las relaciones de trabajo ambiguas y triangulares merecían ser debatidas. El orador reiteró que el Grupo de los Empleadores no estaba dando a entender que las relaciones ambiguas y triangulares no mereciesen atención, sino que debían discutirse a escala nacional, y no en la Comisión. El ejemplo de Sudáfrica era una muestra del mérito que residía en una solución nacional. La labor de la Comisión debía centrarse en las relaciones de trabajo encubiertas y buscar soluciones basadas en algunos de los ejemplos creativos descritos en reuniones anteriores por los miembros gubernamentales presentes.
43. El orador describió un ejemplo de otra solución: la opción escogida por contratistas independientes de Queensland (Australia), a los que se había incluido en el ámbito de aplicación de la Ley de Relaciones Laborales y que habían decidido oponerse a esa imposición en los tribunales, con una considerable inversión económica, acabando por lograr su pretensión. Esos trabajadores tenían muchas razones para seguir siendo contratistas independientes — incluido el uso de su propio equipo y la flexibilidad de horarios —, entre las que cabía destacar que se trataba de una decisión libre y personal. Aunque reconoció la existencia de casos en que los trabajadores no podían optar por implicarse en una relación de trabajo legítima, era importante que la recomendación no afectara a quienes habían elegido seguir siendo contratistas independientes. Otra razón para actuar con prudencia en esa esfera era que entre los trabajadores por cuenta propia figuraban las pequeñas empresas que constituían el motor del crecimiento económico y la creación de empleos a escala mundial. El orador previno contra la elaboración de un instrumento internacional que pudiera restringir la expansión de las mismas. Debía propiciarse el diálogo social respecto de las relaciones ambiguas y triangulares, pero el Grupo de los Empleadores no estaba interesado en reabrir el debate de 2003. Los miembros empleadores seguían confiando en que la Comisión pudiera lograr una recomendación útil sobre el trabajo encubierto, apoyada y respaldada por todos.
44. El Vicepresidente trabajador se sentía alentado por las nuevas maneras de percibir la cuestión y por los ejemplos que habían compartido 23 miembros gubernamentales en sus declaraciones iniciales. Las mismas iban a servir para orientar las labores de la Comisión, y cabía destacar el hecho de que tantos oradores, procedentes de regiones y sistemas jurídicos distintos, se hubieran referido a los problemas ligados a las relaciones triangulares. La regulación de las mismas en la India, a través de la Ley sobre el Trabajo en Régimen de Subcontratación (reglamentación y derogación), 1970, y la instauración en el Líbano de fuertes sanciones para las relaciones de trabajo encubiertas de manera intencional, así como los numerosos acuerdos tripartitos descritos, habían demostrado que el problema era real y que existían soluciones, y se esperaba que ambos se abordaran en el texto. Recordó que todas las normas internacionales habían evolucionado en circunstancias

---

parecidas, en las que se producía un reconocimiento universal del problema y se recopilaban diversas soluciones en una norma, y que esto era lo que estaba ocurriendo en el caso de la relación de trabajo.

45. Tras tomar nota del llamamiento efectuado por el Grupo de los Empleadores para que la Comisión centrara su labor en una sola área, hizo hincapié en la decepción que supondría, para millones de hombres y mujeres que se enfrentaban a problemas ligados a la relación de trabajo, el hecho de que la Conferencia no pudiera ponerse de acuerdo sobre un texto. El acertado enfoque adoptado por Sudáfrica (que incluía indicios claros, una presunción legal y un seguimiento por parte de la autoridad legal competente) sólo había sido posible gracias a la voluntad política de los tres mandantes. Los ejemplos nacionales de los enfoques tripartitos adoptados por Namibia y España indicaban que era posible lograr un consenso ante la gravedad de los problemas planteados. No todos los ejemplos sobre los contratistas independientes de Australia podían considerarse positivos. Se refirió a la situación de la empresa de telecomunicaciones Optus como ejemplo, que implicaba el despido de 70 empleados técnicos a los que se ofreció un nuevo contrato como contratistas independientes para hacer una labor idéntica por un salario sustancialmente menor. Este tipo de situaciones era lo que justificaba la adopción del proyecto de recomendación. Destacó que el Grupo de los Trabajadores no pretendía prohibir la contratación legítima de trabajadores independientes, sino más bien las situaciones que constituían verdaderas relaciones de trabajo encubiertas, o que resultaban ambiguas, o aquellas relaciones triangulares que privaban a los trabajadores de la protección legal a la que tenían derecho. Además, las respuestas al punto 6, 2, c) del cuestionario demostraban que el 83 por ciento de los gobiernos que habían respondido, la gran mayoría de las organizaciones de trabajadores, e incluso un 42 por ciento de las organizaciones de empleadores, consideraban útil que el proyecto de instrumento incluyera una referencia a las relaciones de trabajo triangulares. Reiteró la interpretación que hacía el Grupo de los Trabajadores del párrafo 25 de las conclusiones adoptadas en 2003: la cuestión de las relaciones de trabajo triangulares no se había resuelto entonces, pero no existía ningún motivo para que esta Comisión y la Conferencia se negaran a hacerlo; de hecho, se trataba de un deber para con los millones de trabajadores necesitados de protección.

## **Examen del proyecto de recomendación que figura en el Informe V (2B)**

### **Título**

46. La Comisión decidió posponer la discusión de la enmienda de los miembros empleadores al título de la recomendación, de modo que los miembros trabajadores y los miembros empleadores pudieran alcanzar un consenso. Dado que las posteriores consultas bipartitas no desembocaron en un acuerdo, el Vicepresidente empleador retiró la enmienda de su Grupo <sup>2</sup>.
47. El título fue adoptado sin modificaciones.

<sup>2</sup> Por los motivos indicados en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

---

## Preámbulo

### ***Primer y segundo párrafos***

48. El primer y segundo párrafos del preámbulo fueron adoptados sin modificaciones.

### ***Nuevos párrafos propuestos para insertar después del segundo párrafo del preámbulo***

49. El Vicepresidente trabajador presentó dos enmiendas para insertar dos párrafos nuevos en el preámbulo: «Considerando que la protección de los trabajadores es uno de los aspectos fundamentales del mandato de la OIT;» y «Considerando la importancia fundamental de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en particular la libertad sindical y la negociación colectiva, así como la importancia de la relación de trabajo en la aplicación de las normas internacionales del trabajo;». Observó que dichas enmiendas podían coincidir con una enmienda propuesta por los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Suecia, que se iba a debatir cuando se tratara el tercer párrafo del preámbulo.
50. El Vicepresidente empleador consideraba que dichas enmiendas no hacían una aportación sustancial al debate. No obstante, y en consideración a los principios que eran importantes para los distintos mandantes, los miembros empleadores no pondrían objeciones a ninguna de las dos enmiendas. Sin embargo, advirtió que su Grupo había manifestado continua y reiteradamente que no podría aceptar algunos de los conceptos y que dicho nivel de detalle no era apropiado para una norma internacional del trabajo.
51. Atendiendo al desarrollo del debate, el Vicepresidente trabajador retiró las enmiendas presentadas por su Grupo, en el entendimiento de que la enmienda presentada por varios miembros gubernamentales europeos se iba a debatir en el contexto del tercer párrafo del preámbulo.
52. El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar el siguiente nuevo párrafo en el preámbulo: «Considerando que la protección que ofrecen la legislación y los convenios colectivos a los trabajadores suele estar vinculada a la existencia de una relación de trabajo entre el empleador y el trabajador;». La enmienda era importante puesto que explicaba los principios en los que se sustentaba la necesidad de aportar orientaciones en esta materia.
53. El Vicepresidente empleador propuso subenmendar la enmienda presentada sustituyendo «suele» por «puede». Al emplearse este término más neutro, se tendría presente el hecho de que la legislación nacional y los convenios colectivos no vinculaban la protección de los trabajadores exclusivamente a la existencia de una relación de trabajo.
54. El Vicepresidente trabajador propuso que se utilizasen los términos del primer párrafo de las conclusiones de 2003, con lo que la enmienda propuesta rezaría: «Considerando que la legislación y la normativa nacionales, así como los convenios colectivos, ofrecen protecciones vinculadas a la existencia de una relación de trabajo entre un empleador y un empleado;».
55. La enmienda para insertar un nuevo párrafo en el preámbulo, fue adoptada en su versión subenmendada.

- 
56. El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda de los miembros trabajadores para añadir el siguiente nuevo párrafo al preámbulo: «Considerando que las leyes y su interpretación deberían ser compatibles con los objetivos del trabajo decente;». El instrumento mejoraría notablemente si se incluyese en el preámbulo una referencia al apoyo común a los objetivos del trabajo decente. Esta enmienda se basaba en el párrafo 6 de las conclusiones de 2003.
  57. El Vicepresidente empleador advirtió a la Comisión sobre la utilización de las conclusiones de 2003 para orientar sus debates, y reiteró que los miembros empleadores sólo habían apoyado el párrafo 25 de dichas conclusiones. Refiriéndose a los términos utilizados en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005, propuso insertar «y productivo» después de «decente».
  58. El miembro gubernamental de Nueva Zelanda consideró que ambos conceptos eran importantes y apoyó la subenmienda.
  59. El Vicepresidente trabajador explicó que el párrafo 6 de las conclusiones de 2003 había sido apoyado unánimemente. En el contexto de la OIT, «trabajo decente» era un concepto que abarcaba varios elementos, entre los que se incluía la productividad, la remuneración, y la seguridad y la salud. Si el término «productivo» se insertase explícitamente, se produciría un desequilibrio. En respuesta a una solicitud de aclaración formulada por el miembro gubernamental de Jamaica que intervino en nombre de los siguientes países de la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM): Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica y Suriname, el Vicepresidente trabajador señaló que los términos utilizados para referirse al concepto consagrado de trabajo decente también podían encontrarse en los cuatro objetivos estratégicos de la OIT.
  60. El miembro gubernamental de México propuso una subenmienda para tomar en consideración la subenmienda de los miembros empleadores. En lugar de añadir «y productivo» después de «trabajo decente», podrían añadirse las palabras «y en particular con la productividad».
  61. El miembro gubernamental de Sudáfrica, que intervino en nombre del grupo africano, observó que el concepto de trabajo decente había adquirido un sentido propio que se entendía en todo el mundo. Por consiguiente, apoyó la enmienda en la versión original propuesta por los miembros trabajadores.
  62. El miembro gubernamental de Nueva Zelanda expresó lo que, a su parecer, era la intención real de la subenmienda de los miembros empleadores, pero consideraba que el concepto de trabajo decente era suficientemente conocido, y que añadirle más calificativos podían acabar por hacerlo engorroso.
  63. El miembro gubernamental del Líbano también se opuso a la subenmienda. Todo empleador tenía la obligación de asegurarse de que el trabajo realizado bajo sus órdenes fuese productivo.
  64. La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, así como del miembro gubernamental de Rumania, y el miembro gubernamental de la Argentina, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela), así como los miembros gubernamentales de la República Árabe Siria y de Jamaica, mostraron su apoyo a la enmienda de los miembros trabajadores y no apoyaron la subenmienda del Grupo de los Empleadores.

- 
- 65.** El Vicepresidente empleador señaló que estaba dispuesto a retirar la subenmienda de su Grupo. No obstante, recordó que los términos utilizados por la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización y por la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005 habían planteado un problema que debía ser examinado por otra instancia y que quedaba fuera del mandato de la presente Comisión.
- 66.** La enmienda para añadir un nuevo párrafo al preámbulo fue adoptada.
- 67.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar el párrafo siguiente: «Considerando que la legislación laboral trata de resolver lo que puede constituir una desigualdad entre las posiciones de negociación de las partes en una relación de trabajo;» después del segundo párrafo del preámbulo. El texto propuesto se basaba en el segundo párrafo de las conclusiones de 2003, que fue adoptado por unanimidad. La enmienda propuesta aclaraba que, debido a las diferencias en el poder de negociación, había que distinguir la relación de trabajo de las demás relaciones contractuales.
- 68.** El miembro gubernamental del Canadá propuso insertar las palabras «especialmente» después de «la legislación laboral trata de resolver» para destacar la idea de que el desequilibrio en el poder de negociación era sólo uno de los muchos objetivos de la legislación laboral.
- 69.** El Vicepresidente trabajador, el miembro gubernamental de Sudáfrica, que intervino en nombre del grupo de africano, la miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, y el miembro gubernamental de Rumania apoyaron la subenmienda.
- 70.** En principio, el Vicepresidente empleador apoyaba la subenmienda, aunque propuso sustituir «especialmente» por «, entre otras cosas,».
- 71.** El miembro gubernamental de Jamaica, que intervino en nombre de los países de la CARICOM antes citados, y el miembro gubernamental de la India apoyaron la subenmienda del Grupo de los Empleadores.
- 72.** En respuesta a las declaraciones de los miembros gubernamentales del Canadá y el Líbano sobre cuál era la mejor forma de traducir la expresión inglesa «entre otras cosas» al francés, la Comisión decidió que el Comité de Redacción se encargaría de esa cuestión.
- 73.** La enmienda para añadir un nuevo párrafo en el preámbulo fue adoptada en su versión subenmendada.
- 74.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar, después del segundo párrafo del preámbulo, el siguiente nuevo párrafo: «Considerando que la presente recomendación no se aplica a los contratos comerciales y civiles legítimos celebrados entre personas que no son trabajadores, ya que quedan fuera del alcance de la relación de trabajo;». Uno de los acuerdos fundamentales que se alcanzó en 2003 fue que el nuevo instrumento no debía interferir en los contratos comerciales y civiles legítimos. Aunque el cuerpo del instrumento contenía disposiciones similares, su Grupo proponía abordar ese tema en el preámbulo.
- 75.** El Vicepresidente empleador se opuso a la enmienda, ya que la cuestión debía abordarse en la parte dispositiva de la recomendación.
- 76.** La miembro gubernamental de Austria presentó una enmienda, propuesta por los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda,



---

Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Suecia, para insertar en el preámbulo el siguiente nuevo párrafo: «Considerando que la presente recomendación no se aplica a los contratos comerciales y de servicios legítimos, ya que quedan fuera del alcance de la relación de trabajo;». La oradora estaba de acuerdo en que era necesario garantizar que los contratos comerciales y civiles no formaran parte del alcance de la recomendación, y señaló que la formulación propuesta era más sucinta que la que figuraba en la enmienda presentada por los miembros trabajadores.

77. El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda pero reiteró que no hacía innecesarias las disposiciones contenidas en la parte dispositiva del proyecto de recomendación.
78. El Vicepresidente trabajador dijo que, en principio, estaba de acuerdo con la enmienda pero propuso sustituir «contratos comerciales y de servicios legítimos» por «contratos civiles y comerciales» para aclarar el significado del párrafo.
79. El Vicepresidente empleador apoyó la propuesta de añadir «civiles» pero se opuso a que se suprimiera «de servicios», ya que ese concepto era fundamental para la discusión y no debería eliminarse.
80. El miembro gubernamental de Francia señaló que la referencia a los contratos civiles era demasiado general. En muchos sistemas jurídicos, los contratos de trabajo se consideraban contratos civiles. Era preciso conservar la formulación «contratos comerciales legítimos».
81. El Vicepresidente trabajador, considerando que el Grupo de los Trabajadores tal vez podría retirar su enmienda si se adoptaba la que se estaba discutiendo, presentó la siguiente subenmienda al texto propuesto: «Considerando que la presente recomendación no se aplica al trabajo por cuenta propia ni a los acuerdos contractuales comerciales legítimos, ya que quedan fuera del alcance de la relación de trabajo;».
82. La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los patrocinadores de la enmienda propuesta, apoyó la subenmienda presentada por los miembros trabajadores.
83. El Vicepresidente empleador no respaldó la enmienda ni la subenmienda propuestas. Consideraba que el texto era incompatible con el párrafo 6 de la parte dispositiva del proyecto de recomendación, que tampoco contaba con el apoyo de su Grupo.
84. El miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de un subgrupo de miembros gubernamentales de países industrializados con economía de mercado (PIEM), integrado por Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda y Suiza, apoyó tanto la enmienda como la subenmienda presentada por el Grupo de los Trabajadores, ya que el párrafo 6 de la parte dispositiva del proyecto de recomendación seguía figurando en el texto.
85. El Vicepresidente empleador, en referencia a la inclusión de la palabra «legítimas», preguntó qué sería una relación de trabajo «no legítima». Pidió que el miembro gubernamental del Canadá aclarara la relación existente entre la subenmienda y el párrafo 6 de la parte dispositiva del proyecto de recomendación.
86. El miembro gubernamental del Canadá respondió que consideraba que el preámbulo debía incluir una mención al actual párrafo 6 de la parte dispositiva del texto propuesto, y que la subenmienda se hacía eco de esa idea.
87. El Vicepresidente trabajador explicó que el uso de la palabra «legítimos» en la subenmienda se oponía al término «encubiertos». Consciente de que el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores estaban de acuerdo en oponerse al trabajo por

---

cuenta propia encubierto y a los acuerdos contractuales encubiertos, esperaba que la formulación fuera aceptable. El Vicepresidente trabajador había considerado, en un primer momento, que la cuestión de las relaciones comerciales debía figurar en el preámbulo. Sin embargo, el Vicepresidente empleador le había persuadido de la conveniencia de mantener una disposición sobre ese tema en la parte dispositiva de la recomendación.

88. El miembro gubernamental del Líbano propuso cambiar la formulación de la subenmienda para sustituir «trabajo por cuenta propia» por «trabajo independiente», ya que en árabe el otro término no tenía sentido y la versión francesa no estaba clara. El Vicepresidente empleador rechazó la propuesta, y el Vicepresidente trabajador no quiso opinar sobre la idoneidad de la terminología utilizada en los distintos idiomas, un aspecto que normalmente incumbía al Comité de Redacción. El miembro gubernamental del Líbano retiró su propuesta.
89. El Vicepresidente empleador, al referirse al interés por conservar el párrafo 6 de la parte dispositiva del proyecto de recomendación, se preguntó si se podrían retirar las enmiendas presentadas por los miembros trabajadores y por los miembros gubernamentales y abordar la cuestión en el contexto del párrafo 6.
90. El Vicepresidente trabajador, en vista de los problemas que planteaba el texto para los miembros empleadores, retiró la enmienda presentada por su Grupo, quedando entendido que la cuestión se examinaría en el contexto del párrafo 6. La miembro gubernamental de Austria retiró la enmienda en nombre de sus patrocinadores y señaló que habría que reformular el párrafo 6 cuando la Comisión examinara la parte dispositiva del texto.

### ***Tercer párrafo del preámbulo***

91. La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de varios miembros gubernamentales de la Comisión Estados miembros de la UE y de Rumania, presentó una enmienda mencionada anteriormente por los miembros trabajadores para sustituir el tercer párrafo del preámbulo por «Considerando que la protección de los trabajadores es la esencia del mandato de la OIT, y de conformidad con los principios establecidos en la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, y el Programa de Trabajo Decente;». La oradora dijo que la enmienda propuesta hacía hincapié en el cometido de la OIT a la hora de garantizar la protección de los trabajadores y añadía una referencia al Programa de Trabajo Decente.
92. Los Vicepresidentes trabajador y empleador aprobaron la enmienda propuesta, que fue adoptada.
93. Dada la adopción de la enmienda presentada por la miembro gubernamental de Austria en nombre de varios miembros gubernamentales europeos para sustituir el tercer párrafo del preámbulo, se desestimó la enmienda propuesta por los miembros trabajadores para suprimir el tercer párrafo, al igual que la enmienda presentada por los miembros empleadores para suprimir parte de ese párrafo.
94. El tercer párrafo del preámbulo fue adoptado en su versión enmendada.

### ***Nuevos párrafos propuestos después del tercer párrafo del preámbulo***

95. El Vicepresidente empleador propuso sustituir cinco párrafos del preámbulo por:

---

Considerando que es necesario contar con mecanismos para asegurar que las personas implicadas en una relación de trabajo tengan acceso a la protección prevista para ellos en el ámbito nacional;

Considerando que en aquellas situaciones en las que un empleador elude las obligaciones para con las personas implicadas en una relación de trabajo alegando que esas personas no son empleados, éstas corren el riesgo de no poder acceder a la protección prevista para ellos en el ámbito nacional;

Considerando que una respuesta internacional a esta cuestión debería dar directrices a los Estados Miembros sin definir universalmente la esencia de la relación de trabajo;

El orador explicó que los miembros empleadores habían previsto la elaboración de un instrumento que se basara en principios y que incluyera las cuestiones de la claridad, la revisión de la política nacional, la importancia de la práctica nacional, la orientación a empleadores y trabajadores, los mecanismos para la solución de controversias y el respeto de los acuerdos civiles y comerciales, entre otras cosas.

96. El Vicepresidente trabajador se opuso a la introducción de esa enmienda, aduciendo que los párrafos cuya eliminación se proponía presentaban interés, y que su Grupo preferiría abordar uno por uno los párrafos del texto presentado por la Oficina.
97. El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, la miembro gubernamental de Austria, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, y el miembro gubernamental de la Argentina, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, así como los miembros gubernamentales del Líbano y de Nueva Zelanda, se opusieron a la enmienda. También propusieron que el texto se discutiera párrafo por párrafo en aras de una mayor claridad.
98. El Vicepresidente empleador, observando que había muchos miembros gubernamentales reticentes al proceso de supresión de cinco párrafos y de inserción de tres párrafos de manera simultánea, retiró la enmienda.
99. Los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, Rumania y Suecia retiraron la propuesta de añadir un nuevo párrafo en el preámbulo.

#### ***Cuarto párrafo del preámbulo***

100. El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir el final del párrafo por «se haya tratado de encubrir la relación de trabajo para eludir las obligaciones derivadas de esa relación;», con el propósito de centrar el texto en las relaciones de trabajo encubiertas, como se acordó en el párrafo 25 de las conclusiones de 2003.
101. El Vicepresidente trabajador no apoyó la enmienda porque limitaba el proyecto de instrumento y no permitiría encontrar soluciones válidas a la serie de cuestiones problemáticas señaladas por tantos oradores en sus declaraciones iniciales.
102. El miembro gubernamental del Líbano propuso introducir una subenmienda en el texto de los miembros empleadores para mantener la última oración del párrafo. Esa oración se refería a las insuficiencias o limitaciones en la legislación, en su interpretación o en su aplicación, cuestión que habían destacado algunos miembros gubernamentales en sus declaraciones iniciales.

- 
- 103.** El Vicepresidente empleador apoyó la subenmienda porque reconocía que existían limitaciones en la legislación que debían reflejarse en el preámbulo. No obstante, señaló que podría incluirse en una de las enmiendas siguientes, propuesta por los miembros gubernamentales de Australia y los Estados Unidos, que simplemente proponía suprimir las palabras «no resultan claros los derechos y obligaciones de las partes interesadas, cuando».
- 104.** El miembro gubernamental del Líbano retiró su subenmienda.
- 105.** El Vicepresidente trabajador se opuso a la enmienda propuesta por los miembros empleadores, ya que establecía un nuevo criterio para determinar la existencia de una relación de trabajo disfrazada, a saber, probar la intención por parte del empleador de encubrir la relación de trabajo. Observó que la enmienda impondría una carga adicional a los trabajadores, aun cuando hubiera pruebas concretas de que esa relación contractual no se correspondía con los hechos que caracterizaban la relación, mientras que exigiría que se demostrara que la verdadera intención era tratar de encubrir la auténtica naturaleza de la relación.
- 106.** Los miembros gubernamentales de la India y Nueva Zelandia, así como el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, y la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, también se opusieron a la enmienda de los miembros empleadores, ya que el texto original propuesto incluía de forma rigurosa todas las cuestiones problemáticas por las que era necesario elaborar un instrumento que abordara la relación de trabajo.
- 107.** La Comisión decidió no adoptar la enmienda de los miembros empleadores.
- 108.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre del miembro gubernamental de Australia, explicó que el propósito de su proyecto de enmienda de suprimir el texto del cuarto párrafo del preámbulo, que señalaba que los derechos y obligaciones de las partes no resultaban claros, era centrar al menos un párrafo del preámbulo en las relaciones encubiertas de trabajo y en los mecanismos que pudieran ayudar a resolver ese problema reconocido, independientemente de que pudieran mencionarse otros aspectos del problema en otras partes del texto. No obstante, a la luz de los debates, retiró la enmienda.
- 109.** El Vicepresidente trabajador retiró tres enmiendas que proponían insertar las palabras «o son ambiguos», «o privara de protección a los trabajadores», y sustituir las palabras «o en su aplicación» por «, cumplimiento o aplicación», porque algunos miembros gubernamentales preferían el texto original del cuarto párrafo del preámbulo.
- 110.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Canadá, Japón y Suiza, señaló que su enmienda para sustituir determinadas palabras por «, y la necesidad de mecanismos que aseguren que las personas implicadas en una relación de trabajo puedan acceder a la protección que les corresponde en el ámbito nacional» tenía por objeto tratar de centrar el preámbulo. Como el Vicepresidente empleador había aclarado que la cuestión de los mecanismos se trataba en otras partes del proyecto de instrumento, el miembro gubernamental de los Estados Unidos retiró la enmienda.
- 111.** El cuarto párrafo del preámbulo fue adoptado sin modificaciones.

---

### ***Nuevo párrafo propuesto para insertar después del cuarto párrafo del preámbulo***

112. El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar un nuevo párrafo con el texto siguiente: «Considerando que los cambios en los acuerdos de empleo han tenido como consecuencia la pérdida de la protección de muchos trabajadores;» con el propósito de abordar, de forma independiente, el hecho de que los cambios acaecidos en las relaciones de trabajo habían reducido la protección del empleo. El Grupo de los Trabajadores señaló que en una enmienda posterior propuesta los miembros gubernamentales que eran Estados miembros de la UE podía abordar esa misma cuestión.
113. Como los miembros empleadores se oponían a la enmienda por considerar que era vaga y su inclusión en el texto no resultaba útil, y habida cuenta de la última enmienda propuesta, los miembros trabajadores la retiraron.

### ***Quinto párrafo del preámbulo***

114. El Vicepresidente trabajador propuso una enmienda para suprimir la totalidad del párrafo, porque las dificultades dimanantes de la evolución del mercado laboral y los consiguientes cambios en el trabajo se abordaban en otras partes del texto propuesto.
115. El Vicepresidente empleador apoyó que se suprimiera el párrafo.
116. La enmienda fue adoptada.
117. La enmienda propuesta por los miembros empleadores para sustituir el párrafo 5 del preámbulo por un nuevo texto se desestimó al suprimirse todo el párrafo.
118. Se suprimió el párrafo 5 del preámbulo.

### ***Sexto párrafo del preámbulo***

119. El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para suprimir todo el párrafo, el cual se refería básicamente a las relaciones de trabajo triangulares. Subrayó que esta posición se basaba en la claridad del párrafo 25 de las conclusiones de 2003, y en el hecho de que el Grupo de los Empleadores no estaba dispuesto a debatir un proyecto de recomendación que mencionara las relaciones de trabajo triangulares.
120. Los miembros gubernamentales de Australia, Dinamarca y los Estados Unidos apoyaron la enmienda, ya que estaban de acuerdo en que las relaciones triangulares no debían formar parte del proyecto de recomendación.
121. El Vicepresidente trabajador se opuso a la enmienda. Recordó que en el preámbulo debían describirse las actuales dificultades y se debían sentar las bases para la parte dispositiva del texto, donde podrían proponerse soluciones. Como en muchas de las declaraciones iniciales se había confirmado que resultaba difícil determinar a quién incumbía la responsabilidad de la protección de los trabajadores, el orador consideraba que la Comisión debía debatir con resultados provechosos la cuestión de las relaciones de trabajo triangulares.
122. El miembro gubernamental del Líbano, el miembro gubernamental de la Argentina, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, la miembro gubernamental de Austria hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que son Estados

---

miembros de la UE, excepto Dinamarca, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano se opusieron a que se suprimiera el texto. Apoyaron que se mantuviera el texto original que, abordaba una cuestión fundamental que debía tratarse. Los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y el grupo africano confiaban en que posteriormente se presentara un proyecto de texto que pudiera satisfacer a los miembros empleadores.

**123.** El sexto párrafo del preámbulo y el párrafo 3, *c*) de la parte dispositiva del texto propuesto se sometieron al examen de un grupo de trabajo informal tripartito para tratar de lograr un consenso sobre una serie de textos.

**124.** La Presidenta informó a la Comisión de la labor llevada a cabo por el grupo de trabajo informal tripartito. Se había reunido en dos ocasiones para encontrar un texto consensuado que abordase las cuestiones planteadas por las enmiendas presentadas al sexto párrafo del preámbulo, así como por las enmiendas que tenían por objeto cambiar el párrafo 3, *c*). Se propuso que se sustituyese el párrafo 6 del preámbulo por el texto siguiente y que el Comité de Redacción examinase la estructura y la redacción del nuevo texto propuesto:

Observando que hay situaciones en las cuales los acuerdos contractuales pueden tener como consecuencia privar a los trabajadores de las protecciones que les son debidas;

Reconociendo que la orientación internacional a los Miembros puede contribuir al logro de las protecciones mediante la legislación y la práctica nacionales;

Reconociendo que esa orientación debería mantenerse a lo largo del tiempo;

Reconociendo que la política nacional debería ser fruto de la consulta con los interlocutores sociales y debería ofrecer orientación a las partes en el lugar de trabajo;

Reconociendo que esas protecciones deberían ser accesibles a todos, en especial a los trabajadores vulnerables, y basarse en leyes eficaces, efectivas, y de amplio alcance, con resultados rápidos y que fomenten el cumplimiento voluntario;

Reconociendo que la política nacional debería promover el crecimiento económico, la creación de empleo y el trabajo decente.

**125.** El Vicepresidente trabajador explicó que, aunque en otras circunstancias su Grupo habría propuesto subenmiendas a la propuesta formulada, reconocía la formidable labor llevada a cabo para redactar un texto que tuviese en cuenta las posiciones de todas las partes. Por consiguiente apoyó la enmienda presentada.

**126.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda. Expresó su agradecimiento a los miembros de grupo de trabajo informal tripartito por haber comprendido cuáles eran las necesidades e intereses de todas las partes. La enmienda presentada reflejaba las preocupaciones esenciales de las partes y merecía ser examinada con detenimiento.

**127.** Los muchos miembros gubernamentales que intervinieron a propósito de dicha cuestión expresaron su total apoyo al nuevo texto propuesto. Los miembros empleadores, trabajadores y todos los miembros gubernamentales estuvieron de acuerdo en retirar las enmiendas que habían presentado en relación con las disposiciones tratadas en el grupo de trabajo informal tripartito.

**128.** La Comisión acordó por unanimidad sustituir el texto de la Oficina por el texto presentado por el grupo de trabajo informal tripartito.

**129.** El texto acordado del sexto párrafo del preámbulo fue adoptado por unanimidad.

---

## **Nuevos párrafos propuestos para insertar después del sexto párrafo del preámbulo**

- 130.** La miembro gubernamental de Austria, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Alemania, Bélgica, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania y Suecia, presentó una enmienda para insertar el nuevo párrafo siguiente después del sexto párrafo del preámbulo: «Considerando que la economía globalizada ha intensificado la movilidad de los trabajadores que necesitan protección, como mínimo, contra la elusión de la protección nacional en la ley aplicable;». La movilidad de los trabajadores había aumentado considerablemente a consecuencia de la globalización. Habida cuenta de que los trabajadores migrantes eran especialmente vulnerables y de que, como víctimas de relaciones de trabajo encubiertas, a menudo no disfrutaban de ninguna protección, la cuestión había adquirido mayor importancia y planteaba un problema para la mayoría de los Estados miembros de la UE.
- 131.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda. Debido a la tendencia mundial hacia la integración económica regional, dicho fenómeno no afectaba únicamente a los países industrializados, e iba a aportar también un valor añadido a la formulación de las políticas en los países en desarrollo.
- 132.** En respuesta a una solicitud de aclaración formulada por el Vicepresidente empleador, la representante de la Consejera Jurídica explicó que, en el contexto de la OIT, los preámbulos se habían considerado no vinculantes. La función principal del preámbulo era establecer el contexto del instrumento. Pese a no ser vinculante, su valor interpretativo era indudable: aunque los párrafos del preámbulo no prevalecían sobre los párrafos de la parte dispositiva, dilucidaban su interpretación. Dada su naturaleza, el preámbulo debía ser lo más conciso y claro posible.
- 133.** En respuesta a la solicitud de aclaración formulada por el Vicepresidente empleador, el miembro gubernamental de Finlandia dijo que las preocupaciones abordadas en la enmienda presentada también se reflejaban en las enmiendas presentadas a los párrafos 4 y 15 de la parte dispositiva del texto.
- 134.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda. Reconocía las inquietudes de los patrocinadores, pero consideraba que el texto no era adecuado para incluir en el preámbulo. Había que debatir dicha cuestión más adelante, en relación con la parte dispositiva del texto.
- 135.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, que intervino en nombre del grupo africano, la miembro gubernamental de la Argentina, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, y el miembro gubernamental del Líbano apoyaron la enmienda.
- 136.** El Vicepresidente empleador respetaba las opiniones expresadas y brindó su apoyo a la enmienda presentada. No obstante, consideraba que era importante no sobrecargar el preámbulo con referencias a los párrafos de la parte dispositiva, que se iban a debatir más adelante.
- 137.** La enmienda para insertar un nuevo párrafo después del sexto párrafo del preámbulo fue adoptada.
- 138.** La miembro gubernamental de Austria, que intervino también en nombre de los miembros gubernamentales de Alemania, Bélgica, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta,

---

Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania y Suecia, presentó una enmienda para insertar el siguiente nuevo párrafo después del sexto párrafo del preámbulo: «Considerando que, en el marco de la prestación transnacional de servicios, pueden plantearse dificultades a la hora de establecer a quién se considera trabajador, qué derechos tiene y quién es responsable de garantizarle dichos derechos;». Con la enmienda se pretendía tratar la dimensión transnacional de la relación de trabajo y destacar las dificultades que entrañaba determinar quién era el trabajador y cuáles eran sus derechos.

139. El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda presentada.
140. El Vicepresidente empleador entendía que la enmienda debía enmarcarse en el contexto de los largos debates sobre la cuestión de los trabajadores migrantes en la UE. En todo caso, el texto de la enmienda planteaba problemas, puesto que no quedaba claro por qué en la misma parecía indicarse que era difícil establecer quién era el trabajador y que también parecía tratar cuestiones ajenas a las relaciones de trabajo encubiertas.
141. La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los patrocinadores de la enmienda, propuso una subenmienda para añadir «implicado en una relación de trabajo» después de «se considera como trabajador».
142. El Vicepresidente trabajador apoyó la subenmienda.
143. El Vicepresidente empleador también respaldó la subenmienda. Además, propuso una nueva subenmienda para suprimir «y quién es responsable de garantizarle dichos derechos». El empleador no podía considerarse en ningún caso responsable.
144. La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los patrocinadores de la enmienda, se opuso a la nueva subenmienda. Era fundamental que en la enmienda se especificara quién era el empleador. Por tanto, propuso sustituir «y quién es responsable de garantizarle dichos derechos» por «y quién se considera el empleador».
145. El Vicepresidente empleador estuvo de acuerdo en que esa formulación tenía en cuenta las preocupaciones de los empleadores. Sin embargo, dijo que sería mejor sustituir «quién se considera» por «quién es». Además, propuso sustituir «pueden plantearse dificultades a la hora de establecer» por «es importante determinar». Esos cambios eran coherentes con la esencia de la enmienda inicial. Las enmiendas abordaban dos preocupaciones, a saber: en primer lugar, la expresión «pueden plantearse dificultades a la hora de establecer» conducía a una línea de razonamiento que podía dar lugar al establecimiento de criterios para determinar las relaciones de trabajo ambiguas, algo que el Grupo de los Empleadores no estaba dispuesto a aceptar. En segundo lugar, la referencia a la responsabilidad de los derechos laborales debía dejar claro que aludía a los empleadores y que no exigía un examen de las disposiciones relativas a las relaciones de trabajo triangulares.
146. El Vicepresidente trabajador apoyó la subenmienda propuesta por los patrocinadores de la enmienda inicial. Reconoció el interés de los miembros empleadores por encontrar una formulación precisa, pero se opuso a que se suprimiera la referencia a las dificultades que podían plantearse, ya que se debían tener en cuenta los problemas que surgían en el contexto transnacional. Los patrocinadores de la enmienda habían intentado determinar con claridad a quién se podía exigir el cumplimiento de esos derechos, y en la subenmienda de los miembros empleadores no se trataba esa cuestión.
147. La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los patrocinadores de la enmienda, y el miembro gubernamental de Sudáfrica apoyaron el texto en la versión subenmendada por los miembros empleadores.



- 
- 148.** La miembro gubernamental de la Argentina, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, así como el miembro gubernamental de México, apoyaron la enmienda en la versión subenmendada presentada por la miembro gubernamental de Austria.
- 149.** Los miembros gubernamentales del Líbano, la República Árabe Siria y el Reino Unido dijeron que preferían la formulación inicial y sin cambios de la enmienda.
- 150.** En una votación indicativa a mano alzada entre los miembros gubernamentales se puso de manifiesto que la mayoría de ellos estaba a favor del texto siguiente: «Considerando que, en el marco de la prestación transnacional de servicios, es importante determinar a quién se considera como trabajador implicado en una relación de trabajo, qué derechos tiene y quién es el empleador;».
- 151.** La enmienda para insertar ese nuevo párrafo después del sexto párrafo del preámbulo fue adoptada en su versión subenmendada.
- 152.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para reflejar la necesidad de garantizar una competencia leal y una protección eficaz de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo. Dado que más adelante se propondría una formulación similar en el contexto del octavo párrafo del preámbulo, el orador acordó retirar la enmienda, quedando entendido que esa idea se discutiría posteriormente.

### ***Séptimo párrafo del preámbulo***

- 153.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir las palabras «los trabajadores interesados» por «las personas implicadas» y suprimir el resto del séptimo párrafo del preámbulo. Para no complicar el texto del preámbulo, se proponía sustituir «trabajadores» por «personas» ya que podrían resultar afectados no sólo los trabajadores sino otras personas. En cuanto a la productividad y los resultados financieros de las empresas, señaló que en ellos incidían muchos factores, y que esa mención no era necesaria.
- 154.** El Vicepresidente trabajador no apoyó la enmienda. La supresión del texto propuesta no era aceptable porque era necesario recordar el conjunto más amplio de problemas que se planteaban debido a las dificultades que suponía determinar la existencia de una relación de trabajo. La propuesta de suprimir la referencia a los trabajadores no resultaba útil y era desconcertante.
- 155.** Los miembros gubernamentales de la India y la República Islámica del Irán se opusieron a la enmienda.
- 156.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, indicó que prefería mantener la referencia a «trabajadores», pero apoyaba que se suprimiera el resto del párrafo según proponía la enmienda original. El miembro gubernamental de la India dijo que la legislación laboral se refería principalmente a los trabajadores. Por consiguiente, apoyó la subenmienda propuesta por la miembro gubernamental de Austria.
- 157.** El Vicepresidente empleador apoyó la subenmienda.
- 158.** El Vicepresidente trabajador señaló que esta enmienda estaba vinculada a otra posterior que debía presentar su Grupo a los efectos de insertar, después de «empresas», «, en la sostenibilidad de las disposiciones de la seguridad social y en los ingresos fiscales». Si la Comisión decidía apoyar la propuesta de los miembros empleadores de suprimir el final

---

del párrafo, la enmienda de su Grupo ya no podría examinarse. Sería lamentable, porque era importante que en el preámbulo se describieran los efectos del problema para la sociedad en general. Era esencial que se reconociera la repercusión en la sostenibilidad de las disposiciones de la seguridad social y en los ingresos fiscales. Por tanto, propuso que se agregaran las palabras «, a sus comunidades, a las empresas y a la sociedad en general» después de las palabras «trabajadores implicados».

- 159.** El Vicepresidente empleador consideró que las repercusiones del texto eran demasiado amplias y que el texto era demasiado melodramático. Su Grupo no se oponía a que la referencia se limitara solamente a «trabajadores», si la Comisión prefería en general esa redacción, y propuso que se suprimiera la palabra «empresas». El Vicepresidente trabajador podía apoyar esa supresión, pero señaló que era evidente la gravedad del problema de los ingresos fiscales, y citó los datos recogidos en el Informe V presentado por la Oficina a la Conferencia en 2003, titulado *El ámbito de la relación de trabajo*, en el que se aportaban a título de ejemplo los datos correspondientes a los Estados Unidos.
- 160.** La miembro gubernamental de la Argentina, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, el miembro gubernamental de Nueva Zelanda y el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, también apoyaron esa supresión. El texto propuesto rezaría ahora: «Considerando que las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo pueden crear graves problemas a los trabajadores implicados, a sus comunidades y a la sociedad en general;».
- 161.** Habida cuenta de la evolución de la discusión, el miembro gubernamental del Líbano retiró su enmienda referente también al texto que quedaría suprimido si se adoptaba la enmienda de los miembros empleadores en su versión subenmendada.
- 162.** La enmienda fue adoptada en su versión subenmendada.
- 163.** El séptimo párrafo del preámbulo fue adoptado en su versión subenmendada.

### **Octavo párrafo del preámbulo**

- 164.** La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, presentó una enmienda para, tras las palabras «la existencia de una relación de trabajo», sustituir el resto del texto por «tiene que resolverse de modo que se garantice una competencia justa y la protección efectiva de los trabajadores implicados en una relación de trabajo de una manera que se ajuste a la legislación y la práctica nacionales, y». La enmienda tenía por objeto garantizar la competencia justa.
- 165.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda, puesto que era similar a una propuesta que su Grupo había retirado en el entendimiento de que la enmienda presentada por la miembro gubernamental de Austria se debatiría más adelante. En vista de esta decisión, los miembros trabajadores también retiraron su enmienda para suprimir el octavo párrafo del preámbulo.
- 166.** En respuesta a la solicitud de aclaración formulada por el Vicepresidente empleador, el miembro gubernamental de Irlanda explicó que el texto no pretendía alterar el equilibrio entre empleadores y trabajadores; su objetivo era apoyar a aquellos empleadores que cumplieran la legislación, asegurando que no iban a tener que competir con los que hubiesen

---

adquirido una ventaja competitiva desleal a través de prácticas de empleo no recomendables.

- 167.** En principio, el Vicepresidente empleador apoyó la enmienda, pero le seguía preocupando la expresión «competencia justa»; consideraba que era necesario encontrar una formulación menos proteccionista. Por consiguiente, propuso remitirse al principio del párrafo y sustituir «Considerando que la incertidumbre acerca de la existencia de la relación de trabajo tiene que resolverse de modo que se garantice una competencia justa y la protección efectiva de los trabajadores implicados en una relación de trabajo» por «Considerando que es preciso abordar las prácticas ilegales a fin de garantizar la protección efectiva de los trabajadores implicados en una relación de trabajo».
- 168.** En respuesta a las inquietudes planteadas por el Vicepresidente empleador, el miembro gubernamental de Irlanda explicó que la «competencia justa» era una cuestión muy importante para su gobierno. La subenmienda de los miembros empleadores no abarcaba la idea de ofrecer protección a los trabajadores y al mismo tiempo apoyo a los empleadores que cumplieran con la legislación. Correspondía a los gobiernos asegurar los derechos de los trabajadores y proteger a los empleadores de la competencia desleal.
- 169.** El Vicepresidente empleador retiró la subenmienda. En todo caso, señaló que la etiqueta «justa» se utilizaba a veces para imponer cargas a los empleadores o restringir la competencia. Como el Grupo de los Empleadores apoyaba la enmienda, propuso una subenmienda para sustituir «justa» por «saludable».
- 170.** El Vicepresidente trabajador se opuso a la subenmienda y señaló que el término «justa» lo utilizaban a menudo los propios empleadores. Además, fue la terminología utilizada en las conclusiones adoptadas en 2003, así como en el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización.
- 171.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, que intervino en nombre del grupo africano, se opuso a la subenmienda y apoyó la formulación inicial de la enmienda propuesta por el miembro gubernamental de Austria. Dicha formulación era coherente con el mensaje transmitido a la Conferencia por el Director General de la OIT en relación con la equidad y la justicia social como impulsores en el mundo del trabajo.
- 172.** La miembro gubernamental de Nigeria manifestó su apoyo a la posición del grupo africano. «competencia justa» era un término universal, lo que no era el caso de «competencia saludable».
- 173.** El miembro gubernamental del Líbano se opuso a la subenmienda de los miembros empleadores, pues a su parecer «justa» era un término más preciso.
- 174.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, que intervino también en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Canadá, Estados Unidos, Fiji, Japón y Suiza, así como el miembro gubernamental de la Argentina, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, preferían la formulación inicial de la enmienda y se opusieron a la subenmienda.
- 175.** Dado el apoyo brindado a la formulación inicial, el Vicepresidente empleador retiró su subenmienda.
- 176.** La enmienda fue adoptada.

---

**177.** Una enmienda al texto inicial del octavo párrafo del preámbulo presentada por los miembros empleadores se desestimó como consecuencia de la adopción de la enmienda presentada por la miembro gubernamental de Austria.

**178.** El octavo párrafo del preámbulo fue adoptado en su versión enmendada.

### ***Nuevos párrafos propuestos para insertar después del octavo párrafo del preámbulo***

**179.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar un nuevo párrafo después del octavo párrafo del preámbulo:

Considerando que la falta de protección laboral de los trabajadores dependientes agrava las desigualdades de género en el mercado de trabajo, y teniendo en cuenta que, en el plano internacional, el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), se aplican claramente a todos los trabajadores, y que el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2001 (núm. 183) especifica que se aplica a todas las mujeres empleadas, incluidas las que lo están en formas atípicas de trabajo dependiente;

La enmienda reflejaba el apoyo firme y sólido del que se hicieron eco todos los grupos en el debate de 2003 en reconocimiento de la naturaleza fundamental que revestían los problemas de género en esta cuestión. Cinco párrafos de las conclusiones la abordaban y dos párrafos la trataban exclusivamente. Los debates también se reflejaron en el párrafo 25 de las conclusiones adoptadas en 2003, que preveía que la recomendación debía «abordar los problemas de género». El texto de la enmienda presentada se basaba en los términos que fueron aprobados por la Comisión de la Conferencia en 2003.

**180.** El Vicepresidente empleador expresó la preocupación de su Grupo en relación con la enmienda, así como con una segunda enmienda presentada por el Grupo de los Trabajadores. Algunas de las normas internacionales del trabajo a las que se hacía referencia en la enmienda podían ser o no pertinentes para la relación de trabajo. Al Grupo de los Empleadores le inquietaba la introducción de la expresión «trabajadores dependientes», puesto que podría entenderse en el sentido de que se creaba un nuevo tipo de trabajador reconocido por las normas internacionales del trabajo. Si las normas internacionales a las que se hacía referencia eran instrumentos aplicables a todos los trabajadores, no eran particularmente pertinentes para este instrumento, que versaba exclusivamente sobre los empleados, es decir, una sola categoría de trabajadores. Como el párrafo no aportaba ningún elemento sustancial a la esencia de la recomendación, sugirió sustituir los dos párrafos propuestos por el texto siguiente: «Tomando nota de todas las normas internacionales del trabajo pertinentes».

**181.** El Vicepresidente trabajador señaló a la atención de los presentes que el tema ya se había debatido en 2003, la Comisión había adoptado los párrafos 15 y 16 de las conclusiones sin esgrimir objeciones. Como el objetivo del preámbulo era crear el contexto para la parte dispositiva de la recomendación, consideraba que era apropiado que incluyese una referencia específica a los problemas de género.

**182.** La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, así como el miembro gubernamental de los Estados Unidos, apoyaron la subenmienda propuesta por el Grupo de los Empleadores.

**183.** La miembro gubernamental de Nigeria apoyó la subenmienda de los miembros empleadores, pero sugirió que se destacase la cuestión de los problemas de género

---

añadiendo la frase siguiente al final del texto propuesto por el Grupo de los Empleadores: «y en especial las normas relativas a la protección de la mujer».

- 184.** El Vicepresidente trabajador apoyó la propuesta de la miembro gubernamental de Nigeria y propuso que se añadiese otra subenmienda al texto propuesto por la miembro gubernamental de Nigeria: «, así como las relativas a aspectos distintos del ámbito de la relación de trabajo». Como el orador no estaba seguro de si en la recomendación se podía incluir una nota a pie de página que hiciese referencia a algunas de las normas internacionales del trabajo pertinentes, solicitó que la representante de la Consejera Jurídica prestara asistencia a la Comisión en particular, e indicara cuál era la práctica seguida habitualmente para hacer referencia en el preámbulo a normas internacionales del trabajo específicas.
- 185.** La representante de la Consejera Jurídica, en respuesta a la solicitud formulada por el Vicepresidente trabajador que deseaba saber si era una práctica habitual citar títulos de convenios en el texto del preámbulo o en una nota a pie de página de un instrumento, respondió que, a fin de recordar el marco normativo, era habitual aludir a convenios internacionales del trabajo mediante una referencia general o citando un instrumento específico. Se acostumbraba a puntualizar la referencia con la expresión «en particular» para indicar que la lista de instrumentos citados no era exhaustiva. En algunos instrumentos se utilizaban los títulos abreviados de otros instrumentos, o se hacía referencia a los mismos en un anexo al texto, aunque la Oficina no tenía conocimiento de la utilización de notas a pie de página en los preámbulos de esas referencias.
- 186.** Haciendo gala de un espíritu de compromiso, el Vicepresidente trabajador estuvo de acuerdo en incluir en un anexo las referencias a los convenios internacionales del trabajo.
- 187.** El Vicepresidente empleador no estuvo de acuerdo en incluir las referencias a los convenios en un anexo o en una nota a pie de página, y se opuso a que se reanudara el debate sobre los párrafos 1 a 24 de las conclusiones de 2003, que su Grupo había dejado muy claro que no compartía. Insistió en que la subenmienda de los miembros empleadores para citar todas las normas internacionales del trabajo era clara y simple. Podría, no obstante, aceptar la subenmienda de la miembro gubernamental de Nigeria, puesto que destacaba acertadamente la cuestión de los problemas de género, incluida en el párrafo 25 de las conclusiones adoptadas en 2003.
- 188.** La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, se sumó a los miembros empleadores, que respaldaban la inclusión del texto propuesto por la miembro gubernamental de Nigeria, y se opuso a la inclusión de cualquier referencia a normas internacionales del trabajo en una nota a pie de página. El Vicepresidente trabajador estuvo de acuerdo en retirar la subenmienda para introducir una nota a pie de página. Los miembros gubernamentales de la India y del Canadá, este último en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Japón, Estados Unidos y Suiza, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, manifestaron su apoyo al texto en su versión enmendada más recientemente: «Tomando nota de todas las normas internacionales del trabajo pertinentes y en especial las normas relativas a la protección de la mujer, así como las relativas a aspectos del ámbito de la relación de trabajo.»
- 189.** La enmienda de los miembros trabajadores para insertar en el preámbulo un nuevo párrafo sobre los problemas de género fue adoptada en su versión enmendada.
- 190.** El nuevo párrafo fue adoptado en su versión enmendada, para ser incluido después del octavo párrafo del preámbulo.

- 
- 191.** Dada la disposición relativa a las normas internacionales del trabajo pertinentes sobre aspectos de género de la relación de trabajo que acababa de adoptarse y que constituiría un nuevo párrafo después del párrafo octavo del preámbulo, el Vicepresidente trabajador retiró una enmienda.
- 192.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, retiró una enmienda para insertar otro nuevo párrafo después del octavo párrafo del preámbulo.
- 193.** Habida cuenta de las discusiones mantenidas anteriormente sobre el sexto párrafo del preámbulo, la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, retiró una enmienda para introducir un nuevo párrafo en el preámbulo en ese mismo sentido.

### ***Noveno párrafo del preámbulo***

- 194.** La Presidenta explicó que la Comisión no podía examinar la enmienda propuesta por los miembros empleadores para sustituir «la relación de trabajo, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión» por «las relaciones de trabajo encubiertas». La labor de la Comisión relativa al quinto punto del orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo se había asumido en el contexto de la decisión tomada por el Consejo de Administración con respecto a los puntos del orden del día de la 95.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, que figuraba en el documento GB.289/2 (marzo de 2004). El párrafo 7 de ese documento contenía la lista de las propuestas elegidas por el Consejo de Administración y mencionaba la relación de trabajo; por tanto, la Comisión no podía cambiar la formulación de ese punto del orden del día.
- 195.** El Vicepresidente empleador explicó que el objetivo de su enmienda no era cambiar la decisión del Consejo de Administración. Su Grupo aceptaba el dictamen de la Presidenta, pero no estaba de acuerdo con esa formulación ni con la limitación de la soberanía del trabajo de una comisión de la Conferencia que parecía entañar ese dictamen.
- 196.** El noveno párrafo del preámbulo fue adoptado sin modificaciones.

### ***Décimo y undécimo párrafos del preámbulo***

- 197.** Los párrafos finales del preámbulo fueron adoptados.
- 198.** El conjunto del preámbulo fue adoptado en su versión enmendada.

## **Partes dispositivas del proyecto de recomendación**

### ***Título de la parte I***

- 199.** La Comisión decidió posponer la discusión de la enmienda propuesta por los miembros empleadores al título de la parte I, hasta que los miembros trabajadores y los miembros empleadores pudieran alcanzar un consenso. Dado que las posteriores consultas bipartitas

---

no desembocaron en un acuerdo, el Vicepresidente empleador retiró la enmienda de su Grupo <sup>3</sup>.

**200.** El título fue adoptado.

### ***Nuevo párrafo propuesto antes del párrafo 1***

- 201.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para insertar un nuevo párrafo antes del párrafo 1 que dijera lo siguiente: «La legislación nacional sobre la relación de trabajo debería ser clara, incluidos los elementos relativos al alcance, el ámbito de aplicación y la atribución de la responsabilidad legal respecto de sus disposiciones.» Se trataba de una enmienda clara y precisa, que reflejaba la opinión de los miembros empleadores sobre la manera en que el proyecto de instrumento podía reflejar principios comúnmente aceptados a fin de orientar a las administraciones del trabajo en cuanto a la forma de abordar el tema de la claridad de la legislación nacional sobre la relación de trabajo.
- 202.** El Vicepresidente trabajador apoyó la propuesta del Grupo de los Empleadores encaminada a fomentar la claridad de la legislación. Sin embargo, indicó que, aunque la claridad era un elemento necesario, sólo era un aspecto más de los muchos que se requerían y, por citar otro ejemplo, señaló a la atención de los presentes que reza preciso disponer de una legislación adecuada. Así pues, pidió al Grupo de los Empleadores que confirmara que el objetivo principal de la enmienda propuesta era promover la claridad. Tras recibir la confirmación del Vicepresidente empleador de que el propósito de introducir un nuevo párrafo era, en efecto, favorecer la claridad, el Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda para añadir «y adecuada» después de «la relación de trabajo debería ser clara».
- 203.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, propuso una nueva subenmienda para sustituir «nacional» por «y la práctica nacionales», ya que esa formulación se utilizaba con frecuencia. Esa propuesta fue apoyada tanto por el Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador como por el miembro gubernamental de la India.
- 204.** Los miembros gubernamentales de Nueva Zelanda y Nigeria, respaldados por el Vicepresidente trabajador, propusieron una nueva subenmienda para insertar «y adecuadas de modo que garanticen la protección eficaz de los trabajadores» después de «deberían ser claras». La adopción de esa formulación precisaría el significado del término «adecuadas», que era demasiado vago.
- 205.** El Vicepresidente empleador recordó que los miembros de la Comisión debían tener en cuenta los enfoques de todas las partes interesadas y evitar los intentos de abordar en un solo párrafo todas las cuestiones tratadas en el proyecto de recomendación. Hizo hincapié en que el objetivo principal de la enmienda presentada por los miembros empleadores era empezar el texto propuesto con un párrafo introductorio sencillo, breve y claro. Apoyó la subenmienda propuesta por la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega. Sin embargo, se opuso a la subenmienda propuesta por la miembro gubernamental de Nigeria, ya que complicaba de manera innecesaria el párrafo propuesto.

<sup>3</sup> Por los motivos indicados en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

- 
- 206.** La Presidenta formuló una pregunta en relación con el texto inglés de la enmienda presentada por los miembros empleadores, concretamente sobre las palabras «liability for the standards included» y su traducción al español y al francés. Antes de dar por terminada la discusión sobre las distintas subenmiendas, pidió al Vicepresidente empleador que aclarara el verdadero objetivo de la enmienda de los miembros empleadores para que todas las subenmiendas se pudiesen interpretar de forma correcta.
- 207.** El Vicepresidente empleador explicó que el término inglés «liability» de la enmienda significaba «responsabilidad jurídica».
- 208.** En respuesta a la pregunta de la Presidenta sobre la posible diferencia entre la expresión inglesa «liability for the standards included» y la traducción francesa «la responsabilité quant à leur application», la representante de la Consejera Jurídica explicó el significado de los términos «responsabilidad» y «atribución de responsabilidades».
- 209.** Dado que el Vicepresidente empleador había reiterado que la intención de partida del Grupo de los Empleadores era mencionar la noción general de «responsabilidad jurídica», que incumbiría a los trabajadores, los empleadores y los gobiernos, la Presidenta decidió trasladar la cuestión de la concordancia entre los idiomas al Comité de Redacción.
- 210.** Retomando la subenmienda propuesta por la miembro gubernamental de Nigeria para insertar «y adecuadas de modo que garanticen la protección eficaz de los trabajadores» después de «ser claras» en el nuevo párrafo anterior al párrafo 1 propuesto por el Grupo de los Empleadores, la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, y el miembro gubernamental de Nueva Zelandia subrayaron que apoyaban la subenmienda, ya que la expresión «claras y adecuadas» sin ningún calificativo era demasiado vaga.
- 211.** El Vicepresidente empleador propuso una nueva subenmienda a la subenmienda presentada por la miembro gubernamental de Nigeria para sustituir «la protección eficaz de los trabajadores» por «la protección eficaz de los empleadores y los trabajadores», a fin de hacer el texto más integrador. El Vicepresidente trabajador se opuso a esa subenmienda y apoyó la subenmienda presentada por la miembro gubernamental de Nigeria. Sin embargo, dado que el Grupo de los Empleadores deseaba añadir algo a esa formulación, el Vicepresidente trabajador presentó otra subenmienda para insertar «implicados en una relación de trabajo» después de «protección eficaz de los trabajadores» en la subenmienda propuesta por la miembro gubernamental de Nigeria.
- 212.** El Vicepresidente empleador propuso sustituir el término inglés «liability» por «responsibility», ya que era menos técnico, se podía traducir mejor y, por tanto, era más adecuado.
- 213.** El Vicepresidente trabajador apoyó el nuevo texto resultante, así como el miembro gubernamental de la Argentina, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros del Grupo de Estados de Latinoamérica (GRULA) (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela) y la República Dominicana, el miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de Australia, Estados Unidos, Japón y Nueva Zelandia, el miembro gubernamental del Líbano y el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano.
- 214.** El Vicepresidente empleador no quería cambiar sustancialmente la formulación, pero propuso sustituir «garanticen» por «ofrezcan».



- 
- 215.** El Vicepresidente trabajador quiso saber si el Grupo de los Empleadores podría aceptar que se sustituyera «ofrezcan» por «aseguren».
- 216.** El Vicepresidente empleador estuvo de acuerdo con el cambio.
- 217.** La Comisión adoptó el siguiente nuevo párrafo antes del párrafo 1: «La legislación y la práctica nacionales sobre la relación de trabajo deberían ser claras y adecuadas de modo que aseguren la protección eficaz de los trabajadores implicados en una relación de trabajo, incluidos los elementos relativos al alcance, el ámbito de aplicación y la responsabilidad respecto de sus disposiciones.»

### **Párrafo 1**

- 218.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir «y, de ser necesario, a clarificar y a adaptar el ámbito de aplicación de la legislación, a fin de garantizar una protección efectiva a los trabajadores que realizan su actividad en el marco de una relación de trabajo» por «la eficacia de las medidas para descubrir y eliminar las relaciones de trabajo encubiertas, y a ofrecer a los trabajadores involucrados los recursos necesarios». La enmienda propuesta estaba relacionada con la enmienda anterior presentada para insertar un nuevo párrafo. Se centraba en las medidas eficaces para luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas, una cuestión concreta que probablemente era la más importante para muchos miembros de la Comisión.
- 219.** El Vicepresidente trabajador no apoyó la enmienda propuesta porque limitaba el alcance del texto únicamente a las relaciones de trabajo encubiertas. Su contenido ya se reflejaba en el párrafo recién adoptado, de carácter más general, que iba a figurar antes del párrafo 1 del proyecto de recomendación.
- 220.** El miembro gubernamental de la Argentina, hablando en nombre del GRULA y del miembro gubernamental de la República Dominicana, la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, y los miembros gubernamentales de la China, el Líbano y Sudáfrica, este último hablando en nombre del grupo africano, rechazaron la enmienda.
- 221.** El Vicepresidente empleador dijo que le preocupaba que el texto del antiguo párrafo 1 ahora fuese redundante. Aunque no revestía una importancia fundamental, la cuestión parecía ser lo suficientemente sustancial como para que se ocupase de ella el Comité de Redacción.
- 222.** La enmienda no fue adoptada.
- 223.** El miembro gubernamental del Canadá presentó una enmienda en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda y Suiza para insertar la palabra «pertinente» después de «legislación». Aunque las versiones francesa y española del texto que tenía ante sí la Comisión eran correctas, propuso utilizar en la versión inglesa «relevant» en lugar de «pertinent».
- 224.** Los Vicepresidentes trabajador y empleador apoyaron la enmienda en su versión reformulada por el miembro gubernamental del Canadá.
- 225.** El párrafo 1 fue adoptado en su versión enmendada.

---

## **Párrafo 2**

- 226.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar «, los convenios colectivos» después de «la legislación». El propósito de la enmienda era reflejar el hecho de que los convenios colectivos eran uno de los medios importantes para definir la naturaleza y el alcance de la protección otorgada a los trabajadores. Su formulación estaba en armonía con la de otros instrumentos de la OIT.
- 227.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda. Los convenios colectivos entraban en el ámbito de la legislación y la práctica nacionales, que diferían en los distintos países. El hecho de incluir una mención específica a los convenios colectivos inducía a confusión y se apartaba de la esencia del párrafo.
- 228.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, se opuso a la enmienda.
- 229.** El miembro gubernamental del Líbano consideraba que los convenios colectivos y la legislación nacional eran importantes conjuntamente, como ilustraba el hecho de que en el Líbano hubieran equipos nacionales de negociación.
- 230.** La miembro gubernamental de Nigeria propuso insertar «, incluidos los convenios colectivos» después de «y la práctica nacionales». A pesar de que la legislación nacional respaldaba la negociación colectiva, a veces algunos empleadores no mostraban buena voluntad. Por consiguiente, resultaba útil hacer una declaración explícita.
- 231.** Los miembros gubernamentales de Sudáfrica y el Líbano respaldaron la subenmienda.
- 232.** El Vicepresidente trabajador apoyó esta subenmienda. El párrafo 25 de las conclusiones aprobadas en 2003 se refería específicamente a la negociación colectiva.
- 233.** El Vicepresidente empleador se opuso a la enmienda propuesta en su versión subenmendada. La referencia al párrafo 25 de las conclusiones aprobadas en 2003 tenía que considerarse en su contexto original.
- 234.** El miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelandia y Suiza, no apoyó la subenmienda.
- 235.** El miembro gubernamental de Nueva Zelandia reconocía la importancia de los convenios colectivos, pero consideró que no era necesario agregar una mención a esos convenios en el párrafo 1, puesto que ya se abordaban en el párrafo 14.
- 236.** El Vicepresidente trabajador dijo que aunque el párrafo 14 abordaba los convenios de negociación colectiva, lo hacía en un contexto diferente. El párrafo 2 era más amplio que el párrafo 14. Pidió a los gobiernos que examinaran de nuevo sus posiciones y señaló que la enmienda propuesta se basaba en el entendimiento de que los convenios colectivos formaban parte de la práctica nacional.
- 237.** El miembro gubernamental de la Argentina, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, se opuso a la enmienda. La negociación colectiva quedaba ya recogida en la ley y la práctica nacionales, y posteriormente en el texto del proyecto de recomendación se hacía una referencia explícita al respecto.

- 
- 238.** El miembro gubernamental de China se opuso a la enmienda, porque la parte I trataba sobre la política nacional.
- 239.** El Vicepresidente trabajador retiró su enmienda. Reconoció que no había recibido apoyo suficiente y pidió que constara en acta que se había aceptado por consenso que efectivamente los convenios colectivos formaban parte de la ley y la práctica nacionales. Esperaba con interés que la cuestión de la negociación colectiva pudiera examinarse cuando la Comisión discutiera el párrafo 14.
- 240.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, presentó una enmienda para insertar «/o» en la segunda línea, después de «legislación y». Explicó que el propósito de la enmienda era aclarar que la aplicación de la recomendación se dejaba a discreción de los gobiernos.
- 241.** Tras una sugerencia del Vicepresidente empleador sobre la formulación, la oradora propuso una subenmienda para sustituir «la legislación y/o la práctica nacionales» por «la legislación o la práctica nacionales, o ambas». La oradora reconoció que el Comité de Redacción se encargaría de ultimar el texto.
- 242.** Los Vicepresidentes trabajador y empleador apoyaron la propuesta. La enmienda fue adoptada en su versión subenmendada.
- 243.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Argelia, Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Egipto, Etiopía, Guinea, Kenya, Malawi, Marruecos, Namibia, Níger, Nigeria, Senegal, Swazilandia, República Unida de Tanzania, Túnez y Zimbabwe, presentó una enmienda para sustituir «teniendo en cuenta» por «basándose en y de conformidad con». Esta enmienda era necesaria para aclarar que los Estados Miembros no debían simplemente tener en cuenta las normas internacionales del trabajo sino que deberían basar su legislación en ellas y garantizar que la legislación se aplicara de conformidad con dichas normas.
- 244.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda.
- 245.** El miembro gubernamental del Senegal señaló que la enmienda ofrecía orientación a los Estados Miembros sobre las normas más pertinentes en las que había que basar la legislación laboral.
- 246.** El miembro gubernamental del Líbano consideró que la enmienda fortalecería la recomendación. La formulación propuesta era más clara y más fácil de entender.
- 247.** El Vicepresidente empleador explicó que el Grupo de los Empleadores no estaba en condiciones de apoyar la enmienda ya que era demasiado prescriptiva e interfería con la soberanía nacional. Los Estados eran libres de tomar en consideración la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Habida cuenta de la falta de consenso en la adopción de algunas de las normas internacionales del trabajo, no podía exigirse a los gobiernos que aplicaran todas las normas. El texto que figuraba en el proyecto de recomendación permitía que los Estados que desearan basar su legislación nacional en las normas internacionales del trabajo pudieran hacerlo.
- 248.** La miembro gubernamental de Nigeria recordó que se había pedido a algunos países que se presentaran ante la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia porque su legislación y su práctica eran presuntamente incompatibles con las normas internacionales

---

del trabajo. Era importante que la Comisión no diera a los gobiernos una excusa apropiada para esos inconvenientes.

249. El miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Australia y los Estados Unidos, así como los miembros gubernamentales del Japón y Suiza, indicaron su preferencia por la formulación inicial.
250. El Vicepresidente trabajador preguntó si una subenmienda para sustituir «basándose en y de conformidad con» por «de acuerdo con» disiparía las preocupaciones de quienes se oponían a la enmienda, propuesta formulada por la miembro gubernamental de Nigeria.
251. El Vicepresidente empleador y la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE se opusieron a la subenmienda del Grupo de los Trabajadores.
252. En un último intento por encontrar una formulación adecuada, el Vicepresidente trabajador propuso que el texto se subenmendara de forma que dijera «teniendo en consideración las normas internacionales del trabajo e inspirándose en ellas».
253. El Vicepresidente empleador se opuso a la subenmienda.
254. El Vicepresidente trabajador dijo que, aunque el Grupo de los Trabajadores consideraba que se trataba de una cuestión muy importante, estaba dispuesto a retirar la subenmienda.
255. El miembro gubernamental de Sudáfrica retiró la enmienda.
256. El párrafo 2 fue adoptado sin modificaciones.

### ***Nuevos párrafos propuestos para insertar después del párrafo 2***

257. Dando cuenta de las consultas informales entre los Vicepresidentes empleador y trabajador, el Vicepresidente trabajador subenmendó la propuesta de su Grupo de añadir el siguiente nuevo párrafo después del párrafo 2: «El empleo encubierto se produce cuando un empleador considera a una persona que es un empleado como si no lo fuese, con el fin de ocultar su verdadera condición jurídica. Esta situación puede producirse cuando las disposiciones contractuales pueden dar lugar a que los trabajadores se vean privados de la protección que les es debida.» El Comité de Redacción afinaría la redacción exacta del párrafo.
258. La miembro gubernamental del Reino Unido apoyó la propuesta, pero sugirió subenmendar el texto sustituyendo «persona» por «individuo».
259. Los Vicepresidentes trabajador y empleador estuvieron de acuerdo con dicha subenmienda.
260. La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, el miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda y Suiza, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, valoraban el acuerdo alcanzado y expresaron su apoyo al texto enmendado por los miembros trabajadores y empleadores, y subenmendado por el miembro gubernamental del Reino Unido.
261. Un nuevo párrafo después del párrafo 2 fue adoptado en su versión enmendada.

- 
- 262.** Como consecuencia de la adopción de esta enmienda, se desestimó la enmienda presentada por el miembro gubernamental de Nueva Zelanda.
- 263.** En lo relativo a otra enmienda propuesta por los miembros trabajadores destinada a insertar un nuevo párrafo después del párrafo 2, la Comisión decidió posponer la discusión de modo que los miembros trabajadores y los miembros empleadores pudieran alcanzar un consenso. Dado que las posteriores consultas bipartitas no desembocaron en un acuerdo, el Vicepresidente trabajador retiró la enmienda de su Grupo.
- 264.** Una enmienda presentada por el miembro gubernamental de Nueva Zelanda con el fin de añadir un nuevo párrafo después del párrafo 2 no fue apoyada y, en consecuencia, no fue discutida.
- 265.** Habida cuenta de la adopción del texto acordado tras las consultas, se retiró una enmienda presentada por los miembros trabajadores y otra por el miembro gubernamental de Nueva Zelanda.

### **Párrafo 3**

- 266.** A consecuencia de la adopción previa por parte de la Comisión del texto acordado que había propuesto el grupo de trabajo informal tripartito, se retiraron las enmiendas presentadas a la frase introductoria del párrafo 3.

### **Párrafo 3, a)**

- 267.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para suprimir «a los interesados, en particular». La enmienda presentada tenía por objeto simplificar el párrafo, puesto que la esencia de la recomendación era aportar orientación a los empleadores y a los trabajadores. La referencia a «los interesados» era demasiado vaga.
- 268.** El Vicepresidente trabajador prefería el texto de la Oficina; la orientación no estaba prevista únicamente para los empleadores y los trabajadores, sino también para otros actores que pudiesen necesitarlas para determinar la existencia de una relación de trabajo, como las autoridades competentes responsables de la seguridad social. Aunque el texto se había concebido principalmente para orientar a los trabajadores y a los empleadores, en el mismo se reconocía que otras partes podían estar interesadas en la existencia de una relación de trabajo.
- 269.** La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, se opuso a la enmienda, a su juicio, con el término «interesados» se reconocía que las administraciones de la seguridad social, los tribunales u otros actores también debían incluirse.
- 270.** A esa posición se sumaron el miembro gubernamental de la Argentina, que intervino en nombre de los miembros de la Comisión que eran Estados miembros del GRULA y de la República Dominicana, el miembro gubernamental del Canadá, que también habló en nombre de los miembros gubernamentales del Japón y de Suiza, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano.
- 271.** En respuesta a dichas intervenciones, el Vicepresidente empleador retiró la enmienda.
- 272.** El párrafo 3, a) fue adoptado sin modificaciones.

---

### **Párrafo 3, b)**

273. Tras las consultas informales celebradas entre los Vicepresidentes empleador y trabajador, el Vicepresidente trabajador subenmendó la enmienda presentada por su Grupo para añadir, después de «encubiertas», las palabras «, en el contexto de, por ejemplo, otras relaciones que pueden incluir el recurso a modalidades contractuales distintas que ocultan la verdadera situación jurídica».

274. La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, el miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR y de la República Dominicana y de México, y el miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda y Suiza, el miembro gubernamental del Líbano y el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, valoraron positivamente el acuerdo alcanzado y expresaron su apoyo al texto enmendado por los miembros trabajadores y empleadores.

275. El párrafo 3, b), fue adoptado en su versión enmendada.

### **Nuevo subpárrafo propuesto para insertar después del párrafo 3, b)**

276. Dado el acuerdo alcanzado por el grupo de trabajo informal tripartito, y tras haber evaluado de nuevo el texto del párrafo 3, a), el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, retiró una enmienda para insertar un nuevo subpárrafo que versaba sobre las directrices para determinar la existencia de una relación de trabajo.

### **Párrafo 3, c)**

277. La Comisión estuvo de acuerdo con el siguiente texto elaborado por el grupo de trabajo informal tripartito, que había examinado el sexto párrafo del preámbulo y el párrafo 3, c), y tomó nota de que el Comité de Redacción examinaría la estructura y la redacción del texto propuesto:

3. La política nacional debería incluir, por lo menos, medidas tendentes a:

...

c) adoptar normas aplicables a todas las formas de acuerdos contractuales, incluidas las que vinculan a múltiples partes, para asegurar que los trabajadores asalariados tengan la protección que les corresponde;

d) asegurar que las normas aplicables estipulen a quién incumbe la responsabilidad por las protecciones que prevén;

...

278. Habida cuenta del apoyo unánime a este nuevo texto, los miembros empleadores, trabajadores y todos los miembros gubernamentales que habían presentado enmiendas acordaron retirarlas.

279. El párrafo 3, c) fue adoptado en su versión enmendada.

---

### **Párrafo 3, d)**

280. El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir el párrafo 3, *d*), del texto inicial por el texto siguiente: «*d*) proporcionar mecanismos para la solución de controversias que sean expeditos, poco onerosos, justos y eficaces,». Además de ser conciso, también introducía otros conceptos (a saber, «poco oneroso», «justo» y «eficaz»).
281. El Vicepresidente trabajador no apoyó la enmienda y sugirió una subenmienda que incorporase los elementos propuestos por el Grupo de los Empleadores. El texto propuesto en la enmienda del Grupo de los Empleadores debería sustituirse por «garantizar a los interesados, y en particular a los empleadores y trabajadores, el acceso efectivo a procedimientos y mecanismos apropiados, expeditos, no onerosos, justos y eficaces de solución de controversias relativos a la existencia y el contenido de una relación de trabajo;».
282. El miembro gubernamental de Nueva Zelanda estuvo de acuerdo en que las cuestiones más importantes que se abordaban en el párrafo eran «justos, eficaces, expeditos y no onerosos», pero lamentó que la subenmienda de los miembros trabajadores fuera menos concisa que la enmienda inicial del Grupo de los Empleadores.
283. En respuesta a la observación del Vicepresidente empleador de que quizás el término «proporcionar» era más adecuado que «garantizar», el Vicepresidente trabajador volvió a subenmendar el texto, sustituyendo «garantizar» por «proporcionar». A juicio del Grupo de los Trabajadores, la expresión «acceso efectivo» era especialmente importante.
284. El Vicepresidente empleador aceptó la subenmienda de los miembros trabajadores.
285. El miembro gubernamental del Canadá, que también intervino en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda y Suiza, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, apoyaron el texto en su versión subenmendada por los miembros trabajadores.
286. La enmienda fue adoptada en su versión subenmendada.
287. En consecuencia, se desestimó una enmienda presentada por el miembro gubernamental del Líbano.
288. El párrafo 3, *d*) fue adoptado en su versión enmendada.

### **Párrafo 3, e)**

289. El párrafo 3, *e*) fue adoptado sin modificaciones.

### **Nuevo subpárrafo propuesto para insertar después del párrafo 3, e)**

290. El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para añadir el siguiente nuevo subpárrafo después del párrafo 3, *e*): «otorgar protección a grupos vulnerables de trabajadores, como mujeres trabajadoras, trabajadores jóvenes, trabajadores de edad, trabajadores de la economía informal y trabajadores migrantes, que puedan encontrarse implicados en relaciones de trabajo encubiertas». Dicha enmienda guardaba relación con otra enmienda presentada por su Grupo para suprimir el párrafo 4. Los párrafos 3 y 4 versaban sobre la cuestión de la política nacional; por cuestiones de redacción, parecía

---

preferible hacer de los dos párrafos uno solo. Asimismo, la enmienda también debía suprimir la expresión poco clara «protección igual».

- 291.** El Vicepresidente trabajador no apoyó la enmienda presentada y señaló que las cuestiones de redacción debían remitirse al Comité de Redacción. Los párrafos 3 y 4 eran distintos en cuanto al fondo, por lo que refundirlos no era fácil. La redacción del párrafo 4 («velar en particular») era distinta de la utilizada en el párrafo 3.
- 292.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos apoyó la enmienda; a su juicio era aconsejable hacer del párrafo 4 un subpárrafo del párrafo 3, como se había propuesto. La miembro gubernamental de Suiza era del mismo parecer.
- 293.** El miembro gubernamental de la Argentina, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros del GRULA y de la República Dominicana, la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, se opusieron a la enmienda.
- 294.** Habida cuenta de dichas intervenciones, el Vicepresidente empleador retiró ambas enmiendas.
- 295.** El párrafo 3 fue adoptado, en su versión enmendada.

### ***Nuevos párrafos propuestos para insertar después del párrafo 3***

- 296.** El miembro gubernamental de Sudáfrica presentó una enmienda, propuesta por los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Egipto, Guinea, Kenya, Malawi, Marruecos, Namibia, Níger, Nigeria, Senegal, Sudáfrica, Swazilandia, República Unida de Tanzania, Túnez y Zimbabwe, para insertar el nuevo párrafo siguiente después del párrafo 3:

La política y la legislación nacionales deberían prever una formación apropiada y adecuada sobre normas internacionales del trabajo, derecho comparado y jurisprudencia para los funcionarios judiciales, los árbitros, los mediadores y otros funcionarios encargados de la solución de controversias y del cumplimiento de las leyes y normas nacionales en materia de trabajo.

Para poder asegurar la aplicación de la recomendación, convenía que los Estados Miembros prestasen especial atención a la formación.

- 297.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda.
- 298.** El Vicepresidente empleador propuso una subenmienda para añadir «pertinentes» después de «normas internacionales del trabajo». No todas las normas internacionales del trabajo eran pertinentes, en particular las que un país no hubiese ratificado.
- 299.** El Vicepresidente trabajador apoyó la subenmienda, pero señaló que la pertinencia de una norma dependía de su contenido, no de la situación de su ratificación.
- 300.** El miembro gubernamental de la Argentina, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros del GRULA y de la República Dominicana, estuvo de acuerdo con la subenmienda, y propuso insertar «los inspectores del trabajo» después de «los mediadores». El miembro gubernamental de



---

Jamaica, hablando en nombre de los países de la CARICOM antes citados, apoyó la enmienda.

301. La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, apoyó el texto en su versión subenmendada por el miembro gubernamental de la Argentina y solicitó que se suprimiese «y la legislación».
302. El Vicepresidente trabajador apoyó las subenmiendas de los miembros gubernamentales de la Argentina y de Austria, dado que ambas eran fieles al espíritu de la enmienda.
303. El nuevo párrafo fue adoptado en su versión subenmendada.
304. Una enmienda presentada por los miembros gubernamentales de Barbados, Jamaica y Trinidad y Tabago para añadir un nuevo párrafo después del párrafo 3, fue retirada tras la adopción del texto acordado por el grupo de trabajo informal tripartito.

#### **Párrafo 4**

305. Durante el debate sobre el párrafo 3, e), se había retirado una enmienda presentada por los miembros empleadores para suprimir el párrafo 4.
306. Tras la intervención de la miembro gubernamental de Austria, que retiró una enmienda para sustituir el término «igual» por «adecuada» en el párrafo 4, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, el Vicepresidente empleador volvió a presentarla.
307. El Vicepresidente trabajador, que había apoyado la retirada de la enmienda, se opuso a que fuese presentada de nuevo por los miembros empleadores.
308. El miembro gubernamental del Canadá, que también intervino en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelandia y Suiza, y los miembros gubernamentales de la República Islámica del Irán, el Reino Unido y Túnez apoyaron la enmienda.
309. El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, se opuso a la enmienda.
310. El Vicepresidente trabajador consideraba que el término «igual» que aparecía en el texto inicial preparado por la Oficina, era aceptable. El término propuesto podía tener implicaciones desafortunadas, puesto que podía dar a entender que era aceptable prever normas menos rigurosas en relación con los grupos vulnerables de trabajadores. Por consiguiente, propuso sustituir «igual» por «efectiva».
311. El Vicepresidente empleador y las miembros gubernamentales de Argelia y de Austria, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, apoyaron la subenmienda.
312. La enmienda fue adoptada en su versión subenmendada.
313. El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda para añadir «y efectiva» después de «asegurar una protección igual».
314. Dada la adopción del texto acordado por el grupo de trabajo informal tripartito, se retiró una enmienda al párrafo 4 presentada por los miembros gubernamentales de Angola,

---

Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Egipto, Guinea, Kenya, Malawi, Marruecos, Namibia, Níger, Nigeria, Senegal, Sudáfrica, Swazilandia, República Unida de Tanzania, Túnez y Zimbabwe, para sustituir «la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo, incluyendo a» por «relaciones de trabajo encubiertas, ambiguas y triangulares, en particular».

**315.** El miembro gubernamental de Jamaica, que intervino en nombre de los países de la CARICOM antes citados, presentó una enmienda para añadir «, los trabajadores discapacitados» después de «los trabajadores migrantes». A causa de su vulnerabilidad, era necesario mencionar específicamente en el texto a los trabajadores discapacitados.

**316.** Los Vicepresidentes empleador y trabajador apoyaron la enmienda.

**317.** El párrafo 4 fue adoptado en su versión enmendada.

### ***Nuevos párrafos propuestos después del párrafo 4***

**318.** Había dos enmiendas idénticas, una presentada por el miembro gubernamental de Nueva Zelanda y otra por los miembros trabajadores, para insertar el nuevo párrafo siguiente después del párrafo 4:

Los miembros deberían:

- a) tener especialmente en cuenta las política nacional encaminadas a abordar la dimensión de género del problema que se plantea porque las mujeres predominan en determinados sectores y ocupaciones en los que la proporción de relaciones de trabajo encubiertas y ambiguas es relativamente alta, como el trabajo doméstico, el sector de los textiles y el vestido, los trabajos en tiendas y supermercados, la enfermería y las profesiones sanitarias, y el trabajo a domicilio. Las exclusiones o restricciones que se producen en relación con determinados derechos, por ejemplo en algunas zonas francas industriales, tienen repercusiones claramente desproporcionadas en las mujeres, y
- b) establecer políticas más claras sobre la igualdad de género y mejorar el cumplimiento de la legislación y los acuerdos pertinentes a escala nacional para que la dimensión de género del problema pueda abordarse de manera eficaz.

**319.** El Vicepresidente trabajador y el miembro gubernamental de Nueva Zelanda presentaron la enmienda y explicaron que reflejaba la referencia a los problemas de género contenida en el párrafo 25 de las conclusiones adoptadas en 2003.

**320.** El Vicepresidente empleador apoyó la inclusión de una referencia a la dimensión de género pero dijo que, en su opinión, la lista de sectores no era útil. Esa enumeración podía sufrir cambios a lo largo del tiempo y no era oportuno que figurara en una norma internacional del trabajo. El orador propuso subenmendar el texto mediante la adición, después de «dimensión de género del problema», de «, en particular en las áreas de actividad económica en las que las mujeres están especialmente representadas», y la supresión del subpárrafo b).

**321.** El Vicepresidente trabajador presentó una nueva subenmienda a la enmienda del propio Grupo de los Trabajadores sobre el nuevo párrafo propuesto para reflejar los problemas de género con una formulación más breve y clara en la que se suprimiría la lista de los distintos sectores en los que el trabajo es realizado fundamentalmente por mujeres. El texto resultante sería el siguiente:

Los miembros deberían:

- a) tener especialmente en cuenta las política nacional encaminadas a abordar la dimensión de género del problema que se plantea porque las mujeres predominan en determinados

---

sectores y ocupaciones en los que la proporción de relaciones de trabajo encubiertas y ambiguas es relativamente alta, y

- b) establecer políticas más claras sobre la igualdad de género y mejorar el cumplimiento de la legislación y los acuerdos pertinentes a escala nacional para que la dimensión de género del problema pueda abordarse de manera eficaz.

**322.** El Vicepresidente empleador se opuso a la subenmienda del Grupo de los Trabajadores, aunque reconocía que intentaba lograr un texto más escueto. La subenmienda de los miembros empleadores para tratar la cuestión — que ambos Grupos respaldaban — en un solo párrafo relativamente corto era una solución más sencilla. Los empleadores consideraban que el subpárrafo *b)* de la enmienda presentada por los miembros trabajadores contenía una referencia poco clara a la legislación «a escala nacional», ya que ésta difería de un país a otro. El subpárrafo *a)* les preocupaba aún más, en particular la referencia a una proporción «relativamente alta» de relaciones de trabajo encubiertas y ambiguas sin indicar de qué cifras se estaba hablando y qué base se había tomado como referencia. La formulación también replanteaba cuestiones en cuanto a la definición de los términos «encubiertas y ambiguas»; el enfoque adoptado por el grupo de trabajo informal tripartito había sido establecer un concepto preciso de esas cuestiones sin tratar de definirlos. En cualquier caso, el orador consideraba que el texto ya contenía una referencia a las políticas de género y su cumplimiento.

**323.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, y los miembros gubernamentales del Líbano y de Sudáfrica, este último hablando en nombre del grupo africano, apoyaron la enmienda en la versión subenmendada por los miembros trabajadores.

**324.** El Vicepresidente empleador insistió en el peligro de añadir «y ambiguas» y propuso una nueva subenmienda para suprimir esas palabras.

**325.** El miembro gubernamental de Irlanda pidió al Vicepresidente empleador que especificara el motivo exacto por el cual a los miembros empleadores les preocupaba que se utilizase el término «ambiguas» en ese contexto, pues, en su opinión, debería resultarles de interés. Consideraba que la ambigüedad de la relación de trabajo representaba un problema para los gobiernos y los trabajadores en lo que respectaba al cumplimiento de la ley, y, lo que era más importante, también podía plantear problemas para los empleadores en los casos en que creían estar vinculados por una relación de trabajo de un determinado tipo y se veían enfrentados a una decisión judicial que establecía otra muy distinta.

**326.** El Vicepresidente empleador respondió que, siempre que había una relación de trabajo, existía algún tipo de relación no ambigua de hecho o de derecho, aunque la tipología no estuviera clara. Así pues, el término «ambiguas» no serviría de ayuda a los usuarios, incluidos los gobiernos, del posible instrumento internacional a la hora de tratar el problema. Cuando se definía una relación de trabajo ambigua, lo lógico era que la definición incluyera, por ejemplo, la intención de defraudar.

**327.** Tras las consultas informales celebradas entre los Vicepresidentes empleador y trabajador, el Vicepresidente trabajador propuso una nueva subenmienda del siguiente tenor:

Los miembros deberían:

- a) tener especialmente en cuenta las políticas nacionales encaminadas a abordar la dimensión de género que se plantea porque las mujeres que trabajan predominan en determinados sectores y ocupaciones en los que existe una elevada proporción de relaciones de trabajo encubiertas o existe falta de claridad en lo que atañe a las relaciones de trabajo;

- 
- b) establecer políticas más claras sobre la igualdad de género y mejorar el cumplimiento de la legislación y los acuerdos pertinentes a escala nacional para que la dimensión de género del problema pueda abordarse de manera eficaz.

El Comité de Redacción afinaría el texto exacto del párrafo.

- 328.** La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales que eran Estados miembros de la UE y Noruega, el miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelandia y Suiza, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, valoraban la ardua tarea llevada a cabo por los miembros empleadores y trabajadores y apoyaron el texto en su versión enmendada.
- 329.** El nuevo párrafo propuesto para insertar después del párrafo 4 fue adoptado en su versión enmendada.
- 330.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, a excepción del Reino Unido, y de Noruega, presentó una enmienda para añadir un nuevo párrafo después del párrafo 4 y presentó inmediatamente una subenmienda para insertar un párrafo introductorio, a fin de que el texto quedara así:

En el contexto del movimiento transnacional de trabajadores, deberían considerarse las siguientes medidas:

- a) en la formulación de una política nacional, un Miembro debería, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, considerar la posibilidad de adoptar medidas apropiadas en el marco de su jurisdicción y, cuando proceda, en colaboración con otros Miembros, a fin de aportar la protección adecuada y prevenir abusos contra los trabajadores migrantes contratados o que se encuentran en su territorio, que puedan verse afectados por la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo;
- b) cuando los trabajadores son contratados en un país para trabajar en otro, los Miembros interesados pueden considerar la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales con objeto de prevenir abusos y prácticas fraudulentas encaminadas a eludir los acuerdos existentes para la protección de los trabajadores contratados o colocados para trabajar en el contexto de una relación de trabajo.
- 331.** La oradora explicó que la enmienda abordaba el tema del movimiento transnacional de trabajadores migrantes en un mundo globalizado, lo que afectaba tanto a los países desarrollados como en desarrollo, y se hacía eco de la formulación previamente acordada para el nuevo párrafo que se iba a insertar en el preámbulo del texto propuesto. El miembro gubernamental de Finlandia añadió que esa enmienda remitiría a la cooperación entre Estados, tema abordado en el párrafo 15 del texto propuesto; la enmienda se basaba en las experiencias de los Estados miembros de la UE y su objetivo era subrayar que la colaboración era la única manera de abordar el problema. La enmienda ampliaba el texto inicial y hacía hincapié en la necesidad del diálogo social en forma de consultas con los interlocutores sociales.
- 332.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda en la versión subenmendada por los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, ya que enriquecería el proyecto de recomendación en muchos sentidos. En primer lugar, era coherente con un concepto importante que se había introducido en el preámbulo. En segundo lugar, era pertinente para una serie de problemas a los que se estaban enfrentando en esos momentos los países. En tercer lugar, se refería por igual a las preocupaciones de los países en desarrollo y a las de los desarrollados. En cuarto lugar, colmaba una laguna, puesto que abordaba los aspectos transnacionales de la relación de trabajo, que no

---

figuraban antes en el proyecto de recomendación. Por último, proponía un mecanismo útil — las consultas y los acuerdos bilaterales — compatible con la tradición de la OIT de promover la cooperación entre los países. Sin embargo, el orador propuso otra subenmienda para sustituir «adecuada» por «eficaz» en el subpárrafo *a*), dado que el término «adecuada» no bastaba para cubrir las necesidades de los trabajadores vulnerables, como eran los trabajadores migrantes.

- 333.** La subenmienda presentada por los miembros trabajadores al subpárrafo *a*) de ese nuevo párrafo, a fin de sustituir el término «adecuada» por «eficaz» fue apoyada por los miembros gubernamentales de la Comisión.
- 334.** La enmienda del Grupo de los Trabajadores al subpárrafo *a*) del nuevo párrafo después del párrafo 4 fue adoptada.
- 335.** El Vicepresidente empleador apoyó el objetivo general de la enmienda propuesta, ya que la situación de los trabajadores migrantes había sido un aspecto importante de la labor llevada a cabo por la OIT en los últimos años. Sin embargo, al Grupo de los Empleadores le preocupaba que la enmienda se adentrara en el ámbito de las agencias de trabajo temporal, que ya se había tratado suficientemente tanto a escala internacional como nacional. Por tanto, propuso una nueva subenmienda para suprimir dos frases conexas, a saber: «contratados o que se encuentran en su territorio», en el subpárrafo *a*), y «contratados o colocados», en el subpárrafo *b*). Esa propuesta evitaría la intromisión involuntaria en el tema de las agencias de trabajo. El orador previno contra cualquier interferencia con el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181).
- 336.** En respuesta a la petición del Vicepresidente trabajador de que se especificasen las dificultades que podría plantear la inclusión de las palabras «contratados o colocados», el Vicepresidente empleador explicó que el problema eran los capataces, que actuaban ilegalmente. Por el contrario, las empresas o agencias que contrataban o colocaban trabajadores en otros países normalmente, como sucedía en Europa, eran empresas bien establecidas y reglamentadas. Las agencias de trabajo temporal legales convencionales no eran, sin duda, el tema que los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE deseaban tratar con la introducción del nuevo párrafo. En su opinión, el objetivo de la enmienda eran los capataces, que actuaban ilegalmente. La enmienda, en ese caso, no abordaría las cuestiones del incumplimiento y la ilegalidad que querían abordar los Gobiernos de la UE.
- 337.** El Vicepresidente trabajador discrepó de la explicación del Vicepresidente empleador. Dijo que la enmienda propuesta abordaría el problema de los esclavistas ya que figuraban entre los grupos que «contrataban y colocaban» trabajadores, aunque fuera de manera ilegal. El objetivo del párrafo propuesto era ocuparse de los casos en que los trabajadores necesitaban protección y, por tanto, las empresas legales que acataban la ley no tenían nada que temer. También se producían situaciones en que las empresas de colocación legales no frenaban los abusos cometidos contra los trabajadores migrantes. Así pues, los miembros trabajadores se opusieron a la supresión de las dos frases propuesta por el Grupo de los Empleadores.
- 338.** El miembro gubernamental de Finlandia, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, a excepción del Reino Unido, y de Noruega, aclaró que el objetivo de su enmienda no era ocuparse de la labor de las agencias de trabajo temporal, que ya estaba reglamentada por el Convenio núm. 181. En cualquier caso, la no intromisión era objeto de otra enmienda que presentaría el Grupo de los Empleadores en la última parte del proyecto de recomendación. El orador apoyó las supresiones propuestas por los empleadores, ya que no alteraban el contenido de la enmienda, cuya formulación se refería claramente al establecimiento de una política

---

nacional para los trabajadores en el propio territorio del Estado y a la cooperación que se necesitaba cuando los trabajadores se trasladaban a otros territorios.

- 339.** El miembro gubernamental del Líbano consideraba que el propósito de la enmienda que se estaba examinando era proteger de los abusos a los trabajadores migrantes que abandonaban un país o llegaban a él, y, por tanto, el texto debía aclararse en la línea de la supresión propuesta por los miembros empleadores antes de que su Gobierno pudiera apoyarla.
- 340.** El Vicepresidente trabajador volvió a referirse al efecto de la supresión propuesta por el Grupo de los Empleadores en relación con el subpárrafo *b)*, ya que el texto diría lo siguiente: «Cuando los trabajadores son contratados en un país para trabajar en otro, los Miembros interesados pueden considerar la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales con objeto de prevenir abusos y prácticas fraudulentas encaminadas a eludir los acuerdos existentes para la protección de los trabajadores para trabajar en el contexto de una relación de trabajo.» Esa formulación no sólo sería rara desde un punto de vista gramatical, sino que también limitaría el alcance del subpárrafo *b)* a las situaciones en que el trabajo ya se hubiese iniciado. En su opinión, la protección debía comenzar desde el momento en que se contratase por primera vez al trabajador, con independencia del país al que hubiese sido asignado, y esperaba que la aceptación de los patrocinadores de la enmienda para suprimir «contratados o colocados» no mermase la protección ofrecida.
- 341.** Reconociendo el problema gramatical del subpárrafo *b)*, el Vicepresidente empleador propuso una nueva subenmienda para sustituir «trabajadores para trabajar» por «trabajadores que trabajan». En cuanto al temor de que hubiese lagunas en la protección ofrecida a los trabajadores antes de iniciar el trabajo, dijo que esa interpretación significaría que los instrumentos de la OIT están plagados de ese tipo de lagunas. Por el contrario, consideraba que la versión subenmendada del texto describía elementos de todo el proceso de acceso a la relación de trabajo y de su funcionamiento. Sin embargo, para abordar el elemento de transición planteado por el Grupo de los Trabajadores, propuso suprimir «para trabajar». El texto del subpárrafo *b)*, tras introducir las distintas enmiendas, quedaría de la siguiente manera: «Cuando los trabajadores son contratados en un país para trabajar en otro, los Miembros interesados pueden considerar la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales con objeto de prevenir abusos y prácticas fraudulentas encaminadas a eludir los acuerdos existentes para la protección de los trabajadores en el contexto de una relación de trabajo.»
- 342.** Teniendo en cuenta todo el debate, el Vicepresidente trabajador, el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, y el miembro gubernamental de Finlandia, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, a excepción del Reino Unido, y de Noruega, apoyaron las enmiendas relativas al subpárrafo *b)* propuestas por los miembros empleadores.
- 343.** Las enmiendas propuestas por el Grupo de los Empleadores en relación con el subpárrafo *b)* del nuevo párrafo después del párrafo 4 fueron adoptadas.
- 344.** Retomando la enmienda pendiente de los miembros empleadores para suprimir algunas palabras del subpárrafo *a)* de ese nuevo párrafo, el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, propuso conservar «en su territorio» para que el texto se leyera mejor y dijera «... aportar la protección adecuada y prevenir abusos contra los trabajadores migrantes en su territorio...».
- 345.** Los Vicepresidentes trabajador y empleador apoyaron esa subenmienda del grupo africano, que también recibió el respaldo del miembro gubernamental de Finlandia. La miembro gubernamental de Filipinas también estuvo de acuerdo en que se conservara la expresión

---

«en su territorio» en el subpárrafo *a*) de ese nuevo párrafo. Subrayó que los trabajadores migrantes, por ser trabajadores eventuales que realizaban actividades fuera de su territorio de origen, eran particularmente susceptibles de sufrir prácticas abusivas y necesitaban protección, en especial cuando había incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo.

- 346.** La enmienda del grupo africano al subpárrafo *a*) del nuevo párrafo después del párrafo 4 fue adoptada.
- 347.** De acuerdo con las declaraciones de apoyo del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores, así como de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, el nuevo párrafo después del párrafo 4 fue adoptado en su versión subenmendada.

## **Párrafo 5**

- 348.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir el párrafo 5 por el texto siguiente: «La política nacional debería formularse y aplicarse previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales.» El orador consideraba que el propósito de la enmienda era tratar de promover la claridad y señaló que los gobiernos formulaban y aplicaban la política nacional tras mantener consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, aunque no necesariamente «en colaboración con» esas organizaciones, según indicaba la presente versión del texto del proyecto de recomendación. Además, la expresión «de conformidad con la legislación y la práctica nacionales» no figuraba en el texto propuesto.
- 349.** El Vicepresidente trabajador expresó su preferencia por el texto inicial de la recomendación, pero estaba en condiciones de apoyar que se sustituyera «en colaboración con» por una formulación que asegurara la celebración de consultas al más alto nivel posible. Indicó que el texto inicial era más breve y más simple que la enmienda propuesta por el Grupo de los Empleadores. A su juicio, la propuesta de los miembros empleadores de añadir las palabras «de conformidad con la legislación y la práctica nacionales» era redundante, ya que todas las consultas se mantenían de conformidad con las disposiciones aplicables en cada uno de los países. Podía considerarse que la adición de ese texto justificaba que en un país las consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores no estuvieran en armonía con la legislación y la práctica nacionales. Por consiguiente, el orador propuso introducir una nueva subenmienda para suprimir las palabras «de conformidad con la legislación y la práctica nacionales» y sustituir «previa consulta» por «en consulta».
- 350.** El Vicepresidente empleador estuvo de acuerdo en que se sustituyera «previa» por «en», y el miembro gubernamental de la India apoyó la totalidad de la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.
- 351.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, y de Noruega, apoyaba la primera parte de la subenmienda de los miembros trabajadores pero no podía aceptar la segunda parte que suprimiría las palabras «de conformidad con la legislación y la práctica nacionales». La oradora propuso introducir una nueva subenmienda para suprimir «, cuando existan».
- 352.** La enmienda que proponía sustituir «previa» por «en» fue adoptada.

- 
- 353.** Los Vicepresidentes trabajador y empleador apoyaron la supresión de las palabras «, cuando existan». Por consiguiente, los miembros trabajadores retiraron una enmienda que aún no habían presentado y que se superponía con la enmienda adoptada.
- 354.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, el miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón y Suiza, así como el miembro gubernamental de la Argentina, en nombre de los Estados miembros de la Comisión pertenecientes al grupo de Latinoamérica (Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela), apoyaron en su totalidad la nueva subenmienda propuesta por los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE.
- 355.** El Vicepresidente trabajador reconoció las opiniones claras expresadas por la mayoría de los miembros gubernamentales de la Comisión. No obstante, pidió aclaraciones para saber si en algún caso precedente, en las diversas normas internacionales del trabajo de la OIT, a la oración «y consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas» le seguían inmediatamente las palabras «de conformidad con la legislación y la práctica nacionales», ya que el Grupo de los Trabajadores no deseaba dar una nueva interpretación a la práctica seguida anteriormente.
- 356.** La Consejera Jurídica atendió la solicitud de aclaración formulada por el Vicepresidente trabajador que deseaba saber si en los instrumentos de la OIT había precedentes de que ambas frases figuraran una después de otra. Confirmó que ambas frases solían utilizarse con frecuencia, aunque no juntas. En cualquier caso, la enmienda que se estaba discutiendo era poco clara porque las palabras «de conformidad con la legislación y la práctica nacionales» podían referirse a distintas partes del texto propuesto. Una forma de aclarar el texto sería ubicar la oración «de conformidad con la legislación y la práctica nacionales» más cerca de la parte del texto a la que debía aplicarse.
- 357.** A la luz de la explicación facilitada por la Consejera Jurídica, el Vicepresidente trabajador indicó que estaba de acuerdo con los demás Miembros de la Comisión que habían propuesto mantener la oración «de conformidad con la legislación y la práctica nacionales», pero sugirió que se ubicara justo antes de «en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas» para que no pudiera interpretarse que se refería a «las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores». Así pues, el texto enmendado diría: «La política nacional debería formularse y aplicarse de conformidad con la legislación y la práctica nacionales en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas.» La Presidenta indicó que el Comité de Redacción ultimaría la formulación exacta del texto del proyecto de recomendación.
- 358.** La enmienda al párrafo 5 fue adoptada en su versión subenmendada.
- 359.** Otra enmienda al párrafo 5, propuesta por los miembros gubernamentales de Australia y del Canadá, se desestimó debido a la adopción de la enmienda presentada por los miembros empleadores que proponía una nueva formulación para el párrafo 5.
- 360.** El párrafo 5 fue adoptado en su versión enmendada.

## **Párrafo 6**

- 361.** Se retiró una enmienda presentada por algunos miembros gubernamentales europeos para suprimir todo el párrafo 6.



- 
- 362.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir el párrafo 6 por el texto siguiente: «La política nacional de protección de los trabajadores implicados en una relación de trabajo no debería interferir en las relaciones civiles y comerciales legítimas establecidas libremente entre partes no involucradas en una relación de trabajo, velando al mismo tiempo por que las personas implicadas en una relación de trabajo puedan disfrutar de la protección a la que tienen derecho.» El orador explicó que el propósito de esta enmienda era asegurar que el proyecto de instrumento no interfiriera con las relaciones civiles y comerciales legítimas, posición acordada en las discusiones de 2003. En particular, la enmienda se refería a las «relaciones civiles» ya que en algunas jurisdicciones, por ejemplo en Francia, éstas incluían también las relaciones de trabajo. La enmienda proponía asimismo cambiar el adjetivo «legítimas» del párrafo 6, que calificaba a las relaciones civiles y comerciales, porque era necesario aclarar que las relaciones comerciales genuinas no debían utilizarse como escudo para oponerse a otras partes del instrumento.
- 363.** A fin de abreviar la enmienda que se estaba examinando, y habida cuenta de que el concepto quedaba incluido en el título de esta parte del texto propuesto, el Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda para suprimir «de protección de los trabajadores implicados en una relación de trabajo», también propuso subenmendar la enmienda para suprimir «establecidas libremente entre partes no involucradas en una relación de trabajo», y en una tercera subenmienda propuso sustituir la última oración por el texto siguiente: «sin embargo, debería brindarse en todos los casos la protección debida a las personas implicadas en una relación de trabajo», ya que reflejaba el interés común de todas las partes en señalar que se trataba de un elemento importante.
- 364.** El Vicepresidente empleador convino en que el texto inicial del párrafo 6 podía haberse interpretado de forma errónea porque posiblemente era demasiado amplio. A su juicio, la subenmienda presentada por el Vicepresidente trabajador, que proponía retomar la formulación acordada del párrafo 3, *c*), adoptado, era una buena manera de evitar esas interpretaciones erróneas. No obstante, su alcance era demasiado limitado. Por tanto, los miembros empleadores propusieron una nueva subenmienda para mantener la oración «velando al mismo tiempo por que las personas implicadas en una relación de trabajo puedan disfrutar de la protección a la que tienen derecho». El Vicepresidente empleador se opuso asimismo a la enmienda presentada por el Vicepresidente trabajador para sustituir en inglés el adjetivo «legitimate» por «genuine». El orador intentó explicar los matices de las palabras «genuine» (por oposición a falso, poco sincero, etc.) y «legitimate» (referente al concepto de legalidad), y señaló que la segunda era preferible y era más fácil de interpretar, ya que una relación era legítima o ilegítima. Admitió que la enmienda propuesta por los miembros trabajadores era más clara que el texto inicial, pero propuso mantener las palabras «de protección de los trabajadores implicados en una relación de trabajo». En ese caso, de adoptarse, el párrafo 6 diría: «La política nacional de protección de los trabajadores implicados en una relación de trabajo no debería interferir en las relaciones civiles y comerciales, velando al mismo tiempo por que las personas implicadas en una relación de trabajo puedan disfrutar de la protección a la que tienen derecho.»
- 365.** El Vicepresidente trabajador percibió que estaba apareciendo un marco común para formular la enmienda al párrafo 6, y propuso una nueva subenmienda al texto presentado por el Vicepresidente empleador, a saber, sustituir las palabras «puedan disfrutar» por «disfruten». Señaló también que aunque el adjetivo «legitimate» significaba estar de conformidad con la ley, «genuine» agregaba la referencia al carácter o naturaleza esenciales de la relación, que merecía mantenerse en el texto. Se trataba también de una palabra utilizada anteriormente en esta Comisión.
- 366.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, el miembro gubernamental de Nueva Zelanda, y la miembro gubernamental de Austria,

---

hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, apoyaron que en la subenmienda se utilizara la palabra inglesa «genuine», ya que había una clara diferencia entre «legitimate» y «genuine».

- 367.** El miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Japón y Suiza apoyó la subenmienda, pero sin el adjetivo «legitimate».
- 368.** El miembro gubernamental de la Argentina, hablando en nombre del grupo latinoamericano, señaló a la atención de la Comisión las traducciones al francés y al español de la palabra «genuine», y el miembro gubernamental del Líbano indicó que había una clara diferencia entre «legitimate» y «genuine» en esos idiomas, y dijo que su Gobierno prefería «genuine» ya que correspondía de forma adecuada a la traducción francesa («authentiques»). La Presidenta explicó que el Comité de Redacción se ocuparía de la cuestión de las traducciones al francés y al español de la palabra «genuine».
- 369.** Tras celebrar consultas informales, los Vicepresidentes empleador y trabajador presentaron el texto acordado en relación con este calificativo, a saber, la utilización de «verdaderas relaciones civiles y comerciales».
- 370.** La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, la miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR y de la República Dominicana y México, el miembro gubernamental del Canadá, también hablando en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Fiji, Japón, Nueva Zelandia y Suiza, el miembro gubernamental de Jamaica, en nombre de los países de la CARICOM antes citados, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, que intervino en nombre del grupo africano, apoyaron la enmienda y felicitaron a los miembros trabajadores y empleadores por la labor que habían llevado a cabo.
- 371.** En respuesta a la observación del Vicepresidente empleador, la Presidenta señaló que el Comité de Redacción examinaría si en este contexto, también debía sustituirse el término «personas» y poner «individuos» en su lugar.
- 372.** La enmienda de los miembros trabajadores fue adoptada en su versión subenmendada.
- 373.** El párrafo 6 fue adoptado en su versión enmendada.

## **Párrafo 7**

- 374.** El miembro gubernamental de Nueva Zelandia retiró una enmienda al párrafo 7.
- 375.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda al párrafo 7. Como la enmienda estaba muy relacionada con otra enmienda presentada por su Grupo, propuso que la Comisión examinase su contenido conjuntamente. En este sentido, propuso sustituir el párrafo 7 por el texto siguiente: «Al determinar la naturaleza de una relación, se debían tener en cuenta las intenciones de las partes y la realidad de la relación. Al velar por el cumplimiento de las medidas de protección laboral, no debería tolerarse el fraude.» Esta enmienda pretendía encontrar un equilibrio entre las preocupaciones del Grupo de los Trabajadores y las manifestadas por su Grupo. En la misma se reconocían los distintos regímenes jurídicos que imperaban en los Estados Miembros y se introducía la noción de respeto por la intención de las partes en una relación de trabajo. La mayoría de los regímenes jurídicos tenían en cuenta la intención de las partes a la hora de determinar la naturaleza de una relación contractual, junto con los hechos y los términos utilizados por

---

las mismas. La enmienda tenía por objeto sugerir que la intención de las partes debía incluirse como un elemento único, concediendo facultades discretivas a los gobiernos y permitiendo que las legislaciones nacionales estableciesen el equilibrio idóneo. La segunda parte abordaba la cuestión del fraude; aunque no era la única cuestión sobre la que versaba la recomendación, el Vicepresidente empleador señaló que no se toleraría.

- 376.** El Vicepresidente trabajador se opuso a la enmienda en su versión subenmendada. Aunque el Grupo de los Trabajadores estaba de acuerdo en que el fraude no debía tolerarse, se oponía a la introducción del término «fraude». Dicho término tenía un sentido muy preciso en algunos regímenes jurídicos, y era preciso reunir determinados indicios para que los tribunales pudiesen determinar si se trataba de casos de fraude. Entre estos indicios se incluían los siguientes: la intencionalidad, la tergiversación de los hechos pertinentes, el conocimiento de la existencia de falsedad, la intención de inducir a la otra persona a actuar, la confianza de la otra parte en los alegatos de la parte fraudulenta, y los daños y perjuicios resultantes. Si tenían que reunirse todas estas pruebas muy específicas para poder determinar si la relación en cuestión era una relación de trabajo encubierta, la capacidad para determinar y abordar eficazmente las relaciones de trabajo encubiertas quedaría reducida de un modo inaceptable. Asimismo, la introducción de términos relacionados con la intención de las partes no haría sino crear confusión en el texto inicial del párrafo en el que se afirmaba la primacía de los hechos. Los hechos fundamentales determinaban la naturaleza de la relación, y debían orientar el establecimiento de su existencia.
- 377.** El Vicepresidente empleador reafirmó la importancia que los miembros empleadores concedían a su propuesta para abordar la cuestión del fraude, pero sugirió el siguiente cambio adicional a la enmienda de su Grupo en aras de encontrar un texto que todos pudieran aceptar: «La determinación de la existencia de una relación de trabajo debería basarse en los hechos, teniendo en cuenta la intención de las partes.»
- 378.** El Vicepresidente trabajador sostuvo que el texto de la Oficina era más claro y que se refería acertadamente a la primacía de los hechos. La referencia propuesta a la intención de las partes podía hacerlo más ambiguo.
- 379.** La miembro gubernamental del Brasil, que intervino en nombre del MERCOSUR y Estados asociados y de los miembros gubernamentales de la República Dominicana y de México, no podía apoyar la subenmienda de los miembros empleadores. A su juicio, la existencia de una relación de trabajo la establecían los hechos, y la intención de las partes resultaba difícil de determinar.
- 380.** El miembro gubernamental del Líbano propuso subenmendar el texto del siguiente modo: «La determinación de la existencia de una relación de trabajo debería basarse en los hechos, teniendo en cuenta la intención de las partes respecto de los hechos ligados a la prestación de servicios y la remuneración correspondiente.»
- 381.** El Vicepresidente trabajador valoraba la propuesta del miembro gubernamental del Líbano, pero prefería el texto de la Oficina.
- 382.** El Vicepresidente empleador explicó que, en la mayoría de los países, los tribunales consideraban que la intención de las partes era un elemento importante para interpretar los contratos. No obstante, para abordar las preocupaciones de los Estados cuyos regímenes jurídicos no hacían referencia a la intención de las partes, propuso añadir «de acuerdo con la legislación y la práctica nacionales» al final del texto de la subenmienda. Se opuso al texto propuesto por el miembro gubernamental del Líbano, la referencia a la prestación de servicios y la remuneración mermaba la facultad discrecional que se concedía. Se trataba sólo de dos elementos más de la relación de trabajo. Si los Miembros querían destacarlos,

---

habría que añadir otros factores. Como no debía elaborarse una lista de criterios, dicha inclusión entorpecería el consenso.

- 383.** El Vicepresidente trabajador insistió en que la esencia del texto de la Oficina era la primacía de los hechos, y se opuso a la enmienda y a las subenmiendas.
- 384.** Los miembros gubernamentales de la China y de Nueva Zelanda, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, que intervino en nombre del grupo africano, también apoyaron el texto elaborado por la Oficina.
- 385.** El miembro gubernamental de Australia, hablando también en nombre de los Estados Unidos, apoyó el texto, en su versión subenmendada por el Grupo de los Empleadores, y señaló que la intención de las partes era uno de los hechos que debía tenerse en cuenta. El miembro gubernamental de los Estados Unidos añadió que el texto de la Oficina no tenía en cuenta la intención de las partes, lo que no se ajustaba a la legislación de su país.
- 386.** El miembro gubernamental del Senegal apoyó el texto de la Oficina e indicó que la determinación de una relación de trabajo no debía basarse en la intención de las partes. Muchos países en desarrollo tenían problemas para calificar los contratos de trabajo, puesto que, a veces, los trabajadores estaban dispuestos a aceptar contratos que no les ofrecían la protección adecuada debido a la desigualdad de poder de negociación entre empleadores y trabajadores, que a su vez se veía agravada por los elevados niveles de desempleo.
- 387.** La miembro gubernamental de Austria, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, así como el miembro gubernamental del Canadá, apoyaron el texto de la Oficina, que a su juicio era claro y bien equilibrado. El miembro gubernamental de Francia añadió que en su país, el principio de primacía de los hechos prevalecía en la determinación de la existencia de una relación de trabajo. La *Cour de Cassation* francesa había dispuesto claramente que no debía dejar de tomarse en consideración la intención de las partes, pero que debía prevalecer la valoración de los hechos.
- 388.** El Vicepresidente empleador agradeció las explicaciones formuladas por los miembros gubernamentales. Destacó que todos los regímenes jurídicos respetaban el derecho de las partes en un contrato a decidir por sí mismas la naturaleza de su relación. Por consiguiente, consideraba muy poco acertado que el texto de la Oficina no recogiera en absoluto la intención de las partes, lo que socavaba los fundamentos del derecho contractual. En opinión de su Grupo, el texto del proyecto de recomendación, de adoptarse, era inaceptable.
- 389.** El Vicepresidente trabajador destacó que la flexibilidad del texto de la Oficina resultaba evidente, en particular por la utilización de la expresión «debería ser determinada por». Dada su naturaleza, ninguna recomendación revisaba ni podía revisar jurídicamente las bases de los contratos comerciales; en cambio, aportaba orientación para los Estados Miembros sobre la forma de determinar la existencia de una relación de trabajo. Esto también quedaba demostrado por la ausencia de términos como «únicamente, sólo, exclusivamente». El texto propuesto por la Oficina era flexible y equilibrado.
- 390.** Sin embargo, el Vicepresidente trabajador, en aras de llegar a un compromiso, propuso una subenmienda para añadir «, principalmente,» después de «debería determinarse» y «la manera en que se caracterice la relación en» después de «no obstante» en la última frase. Con la incorporación de «principalmente» se pretendía aclarar la primacía del hecho, sin limitar el texto a una lista cerrada de elementos que hubiese que tomar en consideración.

---

La incorporación de «la manera en que se caracterice la relación en» tenía por objeto reflejar la verdadera intención del texto inicial.

- 391.** El Vicepresidente empleador valoró el esfuerzo realizado para abordar algunas de las preocupaciones de los miembros empleadores, pero prefería sustituir «, principalmente,» por «, entre otros,». También propuso suprimir la parte del texto inicial del párrafo 7 que enumeraba criterios, a saber, los «relativos a la prestación del servicio y la remuneración del trabajador».
- 392.** El Vicepresidente trabajador no podía apoyar dicha supresión, puesto que las supresiones propuestas del texto inicial del párrafo 7 ya habían sido rechazadas específicamente por los miembros gubernamentales. El orador también se opuso a la utilización de la expresión «entre otros», que consideraba tenía menos fuerza, ya que no reflejaría la primacía de los hechos. Observó que el texto siguiente había recibido un amplio apoyo por parte de los miembros de la Comisión: «A los fines de la política nacional de protección de los trabajadores en la relación de trabajo, la existencia de una relación de trabajo debía ser determinada, principalmente, de acuerdo con los hechos relativos a la prestación del servicio y la remuneración del trabajador, no obstante la manera en que se caracterice la relación en cualquier arreglo contractual o de otra naturaleza convenido por las partes.»
- 393.** El Vicepresidente empleador agradeció al Vicepresidente trabajador el esfuerzo dedicado a proponer una enmienda de compromiso, pero no podía apoyarla.
- 394.** El párrafo 7 fue adoptado en su versión subenmendada por la mayoría de los miembros de la Comisión.

### ***Nuevo párrafo propuesto después del párrafo 7***

- 395.** Habida cuenta de las discusiones relativas al texto adoptado previamente, los miembros empleadores retiraron una enmienda para añadir un nuevo párrafo sobre la importancia de la intención de las partes.
- 396.** El miembro gubernamental del Líbano presentó una enmienda apoyada por el miembro gubernamental de Qatar sobre la idea de sancionar a los empleadores que establecían de forma fraudulenta e intencionada una relación de trabajo disfrazada. Dado que el Vicepresidente trabajador había dicho que propondría la inserción de una referencia similar a las sanciones en forma de supresión de los incentivos que podrían alentar a los empleadores a recurrir a métodos fraudulentos, y reconociendo la puntualización del Vicepresidente empleador de que en la mayoría de los países ya existían procesos jurídicos para sancionar el delito de fraude, el orador retiró la enmienda.

### ***Párrafo 8***

- 397.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, retiró una enmienda al párrafo 8, en vista del debate mantenido hasta el momento.
- 398.** El Vicepresidente empleador presentó dos enmiendas relativas al párrafo 8 para sustituir «deberían precisar con claridad» por «pueden considerar la posibilidad de definir» y suprimir la última frase, en la que se citaban tres ejemplos, en particular los criterios de subordinación y dependencia, así como las palabras «el trabajo sea realizado por cuenta de otra persona». Esta última expresión resultaba inútil en ese contexto si el propósito de la enmienda era referirse a una relación triangular.

- 
- 399.** El objetivo de las enmiendas era lograr un párrafo más preciso. El orador enumeró una serie de motivos por los cuales el párrafo 8 no debía contener una lista de criterios o ejemplos, a saber: en el párrafo 25 de las conclusiones del debate celebrado en 2003 se había especificado que la recomendación debía ofrecer orientación sin definir universalmente la esencia de la relación de trabajo; la introducción de criterios podía provocar, deliberadamente o no, un desequilibrio en los sistemas jurídicos nacionales que habían establecido criterios pertinentes para su propio contexto; aunque fuera un instrumento no vinculante, la recomendación se iba a utilizar en los tribunales nacionales e iba a presionar a los gobiernos para que adaptasen los criterios nacionales o los creasen; una lista fija de criterios no se adaptaría a la evolución de los tiempos; una lista concreta de criterios podría ser más fácil de sortear; además, los criterios establecidos en el párrafo 8 eran demasiado generales y no tenían en cuenta las características regionales y sectoriales específicas, y el uso de los términos «subordinación» y «dependencia» podían perjudicar a los acuerdos de las pequeñas empresas y desequilibrar o limitar el crecimiento empresarial.
- 400.** El Vicepresidente trabajador se opuso a las enmiendas de los miembros empleadores, aunque había escuchado atentamente la explicación exhaustiva que las motivaba. No estaba de acuerdo en que los criterios enumerados en el párrafo 8 fueran demasiado prescriptivos o conformaran una lista cerrada; simplemente se citaban algunos ejemplos para establecer lo que constituía una relación de trabajo. Recordó que, de hecho, en el párrafo 25 de las conclusiones adoptadas en 2003 se especificaba que no debía formularse una definición universal de la relación de trabajo, pero la enmienda presentada no contenía ninguna definición, sólo ofrecía orientación. Reconociendo que los criterios evolucionaban a lo largo del tiempo y que existía el riesgo de que dejaran de ser pertinentes, los ejemplos enumerados no eran una lista cerrada, de modo que los Estados Miembros podían añadir nuevos criterios o ignorar los que ya no fueran útiles. El orador consideraba que el temor del Vicepresidente empleador de que la lista perjudicase a las iniciativas de las pequeñas empresas no estaba justificado.
- 401.** La miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, y de la República Dominicana y de México, así como los miembros gubernamentales de Burkina Faso, Canadá y Japón, no apoyaron la enmienda presentada por los miembros empleadores, porque el texto del párrafo 8 facilitado por la Oficina sólo subrayaba algunos criterios y ejemplos básicos para determinar la existencia de una relación de trabajo.
- 402.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos convino en que era útil aclarar las condiciones necesarias para establecer la existencia de una relación de trabajo y dijo que, por tanto, no podía respaldar la primera parte de la enmienda presentada por los miembros empleadores. Sin embargo, apoyó la enmienda presentada para suprimir la lista.
- 403.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, apoyó la parte de la enmienda encaminada a suprimir el resto de la frase, después de las palabras «relación de trabajo».
- 404.** La Presidenta remitió el texto de los párrafos 8, 9 y 11 y estas enmiendas para una consulta bilateral informal, en un intento por lograr un texto acordado, y de cuyos resultados se informaría posteriormente a la Comisión.
- 405.** El Vicepresidente trabajador comunicó que en dos ocasiones se habían mantenido debates bilaterales con el Vicepresidente empleador sobre el conjunto de los párrafos propuestos. El Grupo de los Trabajadores se implicó en este proceso sobre la base de que era importante llevar la reflexión más allá de las posiciones y el mandato formales del Grupo. Utilizaron el texto de la Oficina como referencia, aunque a los miembros empleadores no

---

les satisfacía el texto propuesto, pues parecía ser el punto de partida para lograr una solución satisfactoria que pudieran aceptar los miembros empleadores.

**406.** Respecto del párrafo 8, los miembros empleadores estaban dispuestos a aceptar una supresión de los términos «o el hecho de que el trabajo sea realizado por cuenta de otra persona», o bien a añadir un calificativo a los ejemplos que figuraban en el texto. Consideraron que resultaba útil agregar en el párrafo 8 una referencia a la función que desempeñaba el diálogo social a escala nacional. De este modo quedaría claro que cabía esperar que los interlocutores sociales se reunieran y formularan conjuntamente una política nacional. Respecto del párrafo 9, los miembros trabajadores propusieron incorporar las inquietudes del Grupo de los Empleadores utilizando términos que subrayaran la importancia del diálogo social a escala nacional en la elaboración de indicios. Su propuesta también respondía al claro mensaje emitido por los miembros gubernamentales sobre las directrices respecto de los indicios. El Grupo de los Trabajadores había ofrecido la opción de ocuparse de esta cuestión en la frase introductoria del párrafo 9, o bien de mantener una lista de posibles ejemplos, con una introducción como la siguiente «entre esos ejemplos cabría citar». Respecto del párrafo 11, los miembros trabajadores propusieron de nuevo incluir el diálogo social como medio para determinar la existencia de una relación de trabajo, así como incluir una aclaración donde se señalara que los ejemplos enumerados nos constituían una lista exhaustiva. Cabría añadir unas palabras para especificar que los indicios pertinentes debía determinarse en el ámbito nacional. El Vicepresidente trabajador señaló que las enmiendas propuestas a los párrafos 8, 9 y 11 eran incluso más flexibles que el texto de la Oficina. Lamentablemente debía comunicar que no se habían puesto de acuerdo sobre esas propuestas.

**407.** El Vicepresidente empleador indicó que estaba de acuerdo con el resumen expuesto por el Vicepresidente trabajador y dijo que lamentaba que se hubiera llegado a un callejón sin salida. Había existido una oportunidad de encontrar una solución. Explicó de nuevo las distintas etapas del proceso: en la primera reunión de la Comisión los miembros empleadores tropezaron con el problema de que no se había respetado el acuerdo alcanzado en 2003 al que se había llegado con tanta dificultad, pero superaron ese obstáculo; luego se planteó el problema aparentemente insuperable de las relaciones triangulares, pero gracias a la imaginación y la creatividad de los miembros del grupo de trabajo informal tripartito se consiguió un acuerdo sobre ese elemento del texto; sin embargo, los miembros empleadores tropezaban con otras cuestiones difíciles, que seguían sin resolverse. Por tanto, a su juicio, los miembros empleadores habían hecho un gran esfuerzo. En cuanto a los párrafos pendientes relativos a los indicios, durante el proceso todas las partes habían dejado claras sus posiciones, al igual que los miembros empleadores. Estos últimos habían intentado explicar claramente, desde mucho antes del año 2003, que les resultaría imposible aceptar en un instrumento las referencias a los criterios, la dependencia o la presunción de la existencia de una relación de trabajo. Su Grupo respetaba lo que los miembros trabajadores habían tratado de lograr con las enmiendas propuestas, pero era evidente que no podían aceptar que los miembros empleadores no estaban en condiciones de apoyar, y nunca apoyarían, un instrumento donde figuraran esos términos. El orador admitió que la Comisión tenía derecho a continuar sus labores e incluir en el texto los términos que se acordaran, pero los miembros empleadores no estarían en situación de poder apoyarlo. A algunos miembros de la Comisión tal vez les decepcionara la posición del Grupo de los Empleadores, pero el orador pedía que al menos reconocieran y respetaran la claridad de su Grupo en el transcurso de los años.

**408.** La Presidenta lamentó mucho que no se hubiera llegado a un acuerdo. Los miembros gubernamentales habían sido pacientes y conciliadores, al igual que la Presidenta. Se había llegado al entendimiento de que se llegaría a un acuerdo sobre la base de un consenso, que era lo más importante. Ahora, el tiempo del que disponía la Comisión llegaba a su fin y la

---

oradora recababa el asesoramiento de los miembros gubernamentales para pasar a la próxima etapa.

- 409.** El miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, se refirió a los debates mantenidos en las reuniones de los diversos grupos de trabajo informales tripartitos, donde los miembros gubernamentales habían expresado su preferencia por seguir adelante con los párrafos 8, 9 y 11 del texto presentado por la Oficina. Era una forma de lograr un instrumento flexible, claro y efectivo. El texto propuesto dejaba un margen de flexibilidad y la lista de ejemplos iba precedida por las palabras «Entre esos indicios podrían figurar los siguientes:», lo que indicaba que la lista no era exhaustiva y que podían utilizarse uno, algunos o ninguno de los ejemplos. Como deseaban los Estados Miembros el instrumento ofrecía directrices y orientación, era preciso que en el instrumento figuraran criterios o indicios que pudieran servir de guía para la adopción de una política nacional. Los miembros gubernamentales deseaban que se llegara a un consenso unánime sobre el proyecto de recomendación y consideraban que todavía era posible. Aunque preferían el texto de la Oficina, todavía era posible proponer enmiendas al texto para aclarar su alcance, a condición de que fueran razonables y se presentaran con ánimo constructivo. Como las partes en los debates bilaterales se acercaban a su objetivo, y sólo debía llegarse a un acuerdo sobre unos pocos párrafos, el orador les pidió que reanudaran las conversaciones informales con el mismo espíritu que antes había inspirado al grupo de trabajo informal tripartito y había logrado resultados satisfactorios.
- 410.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, indicó que estaba decepcionado porque los miembros empleadores y trabajadores no habían llegado a un acuerdo bilateral sobre los párrafos pendientes. Recordó que habían dedicado mucho tiempo a esa cuestión y se les había confiado el mandato claro de progresar respecto del texto propuesto. Su informe señalaba que las partes no estaban trabajando de consuno para resolver los problemas que tenían ante sí, a pesar de la gravedad de la cuestión, que rebasaba el ámbito de los conceptos y afectaba las vidas de hombres y mujeres trabajadores. Las decisiones que se tomaran en la Comisión afectarían a esas personas y seguirían haciéndolo en el futuro. Rogó a las partes que siguieran adelante con la seriedad que requería la cuestión.
- 411.** La miembro gubernamental de Nigeria comparó este callejón sin salida a las actividades de mediación en las diferencias laborales en su país de origen, que a menudo se planteaban debido a la incertidumbre acerca de la existencia de relaciones de trabajo. Para su Gobierno, la falta de claridad en las relaciones de trabajo era un problema acuciante y cuando abocaba al país a una crisis de petróleo y de combustible, como ocurría en la actualidad, sus consocias no sólo afectaban a la población de Nigeria sino a todo el mundo. A todos los Miembros les resultaría útil disponer de una recomendación acordada en la Comisión al regresar a sus países. La oradora tenía noticias de que el Grupo de los Trabajadores había presentado propuestas para ayudar a que se llegara a un consenso, pero que el Grupo de los Empleadores no había modificado su posición, a la que se habían aferrado durante anteriores debates celebrados en 1997, 1998, 2000 y 2003. La oradora se preguntaba si las negociaciones se habían llevado a cabo con buena fe. En el marco del diálogo social, las partes debían adaptarse recíprocamente en lugar de aferrarse a una posición. Instó al Grupo de los Empleadores a que presentara una propuesta en respuesta a las enmiendas presentadas por el Grupo de los Trabajadores, que los miembros gubernamentales podrían utilizar para facilitar un proceso que permitiera llegar a un consenso. La oradora expresó la confianza de que el debate pudiera obtener un resultado creíble a fin de demostrar que la Comisión había sido productiva.
- 412.** El miembro gubernamental de la China lamentó que no se hubiera llegado a un acuerdo. Señaló los considerables avances logrados bajo la dirección de la Presidenta, e indicó que



---

se trataba de un momento crucial, ya que la Comisión sólo debía avanzar un paso más. Presentó una serie de propuestas para facilitar un consenso. El orador señaló que el texto del proyecto de recomendación presentado por la Oficina era aceptable y dejaba el margen de flexibilidad suficiente para que los países lo adaptaran a su propia situación, y propuso que la Comisión mantuviera consultas sobre la base de ese texto. El orador confiaba en que la buena fe demostrada por los Grupos de los Trabajadores y de los Empleadores así como por el Grupo Gubernamental permitiera superar las diferencias que les enfrentaban.

- 413.** El miembro gubernamental del Uruguay, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, así como la República Dominicana y Cuba, apoyaron a los miembros gubernamentales del Canadá y de Sudáfrica y se sumaron al miembro gubernamental de China en su petición de que los Grupos de los Trabajadores y los Empleadores trataran de buscar una solución al problema. Subrayó que los problemas con que tropezaban los Estados Miembros eran graves y requerían una solución inmediata.
- 414.** La Presidenta recordó que la Comisión había escuchado las declaraciones firmes y claras de la mayor parte de los miembros gubernamentales en las que instaban a los Grupos de los Trabajadores y los Empleadores a que llegaran a un consenso positivo. La oradora pidió al Vicepresidente empleador que reconsiderara la posición que había adoptado previamente.
- 415.** El Vicepresidente empleador señaló que, aunque no se había alcanzado un acuerdo sobre los párrafos 8, 9 y 11, el Grupo de los Empleadores no había cesado en su empeño por mantenerse abierto al diálogo con los otros Grupos de la Comisión. Tenía intención de mantenerse dispuesto a considerar propuestas para llegar a una solución, hasta el momento en que se le hiciese saber que esto ya no era posible. La afirmación de que el Grupo de los Empleadores no se había tomado en serio la labor de la Comisión era injusta; los miembros trabajadores y empleadores se habían tomado en serio en todo momento el proceso y el trabajo de la Comisión. El Grupo de los Empleadores había desplegado esfuerzos considerables para encontrar soluciones en la Comisión, así como en la preparación del debate. No obstante, su Grupo no podía aceptar un instrumento que incluyese criterios o la presunción. Que mantuviesen su posición no podía interpretarse como un acto de mala fe. No alcanzar un acuerdo era algo que podía ocurrir en el diálogo social; no significaba que una de las partes no hubiese actuado con seriedad durante las negociaciones. Refiriéndose a que el Grupo de los Empleadores no hubiese aceptado las propuestas de los miembros trabajadores en las discusiones bilaterales, el Vicepresidente empleador señaló que su Grupo había ofrecido unos términos que, desafortunadamente, habían resultado inaceptables para el Grupo de los Trabajadores. Las indicaciones previas de los miembros gubernamentales en el sentido de que adoptarían el texto de la Oficina correspondiente a los párrafos 8, 9 y 11 si los miembros trabajadores y empleadores no se ponían de acuerdo sobre una formulación, significaba que los miembros gubernamentales no apoyaban las enmiendas del Grupo de los Empleadores. Si este era en efecto el caso, el Grupo de los Empleadores se vería obligado a retirar sus enmiendas o a solicitar una votación, procedimiento que entorpecería el desarrollo normal del debate. Como los miembros empleadores no querían poner trabas a la labor de la Comisión, retirarían todas las enmiendas e interrumpirían su participación en el proceso. De ser así, su Grupo permitiría a los miembros trabajadores y a los miembros gubernamentales que continuasen debatiendo la recomendación, que no contaría con el apoyo de su Grupo. Si la discusión proseguía, sería sobre una base tripartita entre los miembros trabajadores y gubernamentales.
- 416.** La Presidenta reanudó el examen de las enmiendas presentadas anteriormente por el Grupo de los Empleadores.

- 
417. El Vicepresidente empleador reiteró que, si los miembros gubernamentales no apoyaban las enmiendas, el Grupo de los Empleadores retiraría todas las que había presentado y se desvincularía del proceso de discusión. En su opinión, no se podrían introducir cambios negociados al párrafo 8 una vez fuera adoptado por la Comisión, y pidió a la Consejera Jurídica que confirmara si estaba en lo cierto.
418. La Consejera Jurídica señaló que, cuando la Comisión se reuniera para adoptar el informe, examinaría todo el texto del proyecto de informe y cualquier instrumento que se hubiera remitido al Comité de Redacción. La Comisión tendría entonces la oportunidad de estudiar todo el texto y proponer cambios antes de adoptarlo. Incluso después de haber sido adoptada por la Comisión, la recomendación podría revisarse y enmendarse en la sesión plenaria de la Conferencia antes de que ésta la adoptara oficialmente, si bien esto era muy poco habitual.
419. El Vicepresidente empleador preguntó si existía algún precedente de un texto adoptado por una comisión que se hubiese alterado significativamente en el proceso de adopción del informe, pues no recordaba ningún caso.
420. La Consejera Jurídica dijo que para dar una respuesta concreta a la pregunta del Vicepresidente empleador se requería cierta labor de investigación, pero que en general esos ajustes se hacían en los casos en que la Secretaría había malinterpretado la voluntad de la Comisión o cuando la Comisión discrepaba de la formulación propuesta por el Comité de Redacción. Sin embargo, la posibilidad de introducir cambios en esa fase era posible cuando éstos se referían a cuestiones de fondo.
421. El Vicepresidente empleador dijo que la aclaración ofrecida por la Consejera Jurídica daba a entender que la posibilidad existía como tal, pero era poco realista. Una vez que el párrafo fuera adoptado sin las enmiendas presentadas por el Grupo de los Empleadores, la Comisión habría llegado a un callejón sin salida que no podría resolverse a través de una solución. En su opinión, la adopción del párrafo en su versión inicial suponía un rechazo definitivo de las preocupaciones expresadas por el Grupo de los Empleadores. Su Grupo podía aceptar la decisión de la Comisión de excluir la posibilidad de una solución negociada, pero, llegados a ese punto, su participación en la Comisión era estéril. Señaló que, dada la situación, el Grupo de los Empleadores podía oponerse sencillamente a la recomendación o intentar proponer enmiendas que, en definitiva, tampoco conseguirían que el texto fuera más aceptable para ellos. Lamentó que la Comisión hubiera llegado a un punto en que fuera necesario tomar ese tipo de decisión y quiso asegurarse de que, cuando se hubiera tomado, todos los miembros de la Comisión entendieran perfectamente las consecuencias.
422. Los miembros gubernamentales de Australia y de los Estados Unidos apoyaron las enmiendas, ya que los ejemplos imponían límites y eran innecesarios.
423. El miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de varios miembros gubernamentales del grupo de los PIEM, presentó una subenmienda para añadir al párrafo 8 las palabras «, por ejemplo, la subordinación, la dependencia». Tanto él como otros miembros gubernamentales estaban dispuestos a proseguir la discusión párrafo por párrafo en un espíritu de apertura a nuevas propuestas, a fin de poder alcanzar un consenso.
424. El Vicepresidente trabajador respaldó esa subenmienda.
425. El Vicepresidente empleador no estuvo de acuerdo en apoyar el párrafo 8 en su versión subenmendada por los motivos aducidos anteriormente (véanse los párrafos 415, 417 y 421).

- 
426. El miembro gubernamental de Chile, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros y Estados asociados del MERCOSUR, la miembro gubernamental de Nigeria, el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, y el miembro gubernamental de la República Árabe Siria apoyaron la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental del Canadá.
427. El miembro gubernamental de los Estados Unidos no respaldó la subenmienda, aunque era compatible con su legislación nacional. El párrafo 8 había supuesto un escollo para las partes. En su opinión, la versión del párrafo enmendada por el Grupo de los Empleadores podía haber formado parte sin dificultad de un buen instrumento.
428. La enmienda fue adoptada en la versión subenmendada por el miembro gubernamental del Canadá.
429. La miembro gubernamental de Austria retiró una enmienda al párrafo 8.
430. El párrafo 8 fue adoptado en su versión enmendada.

### **Párrafo 9**

431. La Comisión se vio obligada a posponer el examen de todas las enmiendas al párrafo 9 hasta que los miembros trabajadores y empleadores pudieran alcanzar un consenso. Puesto que en las consultas bipartitas informales celebradas posteriormente no se llegó a ningún acuerdo, el Vicepresidente empleador retiró la enmienda de su Grupo sobre el párrafo 9<sup>4</sup>.
432. El miembro gubernamental de Chile, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela, presentó una enmienda para sustituir el párrafo 9 por el texto siguiente:
- a) los Miembros deberían considerar la posibilidad de precisar en su legislación o por otros medios, los factores esenciales que determinan la existencia de una relación de trabajo, a saber:
    - i) el hecho de que el trabajo sea realizado según las instrucciones y bajo el control de otra persona física o jurídica;
    - ii) que el trabajo implique la integración del trabajador en la organización de la empresa;
    - iii) que el trabajo sea efectuado única o principalmente en beneficio de otra persona, empresa u organización;
    - iv) que el trabajo sea efectuado personalmente por el trabajador;
    - v) que se trate de trabajos con cierta duración en el tiempo;
    - vi) que el trabajo requiera la puesta a disposición del trabajador y su sujeción a una jornada de trabajo preestablecida, y
    - vii) que la remuneración constituya la única o principal fuente de ingresos del trabajador.
  - b) se considerarán indicios de la existencia de relación de trabajo o consecuencias necesarias de ésta:

<sup>4</sup> Por los motivos indicados en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

- 
- i) que la realización del trabajo ocurra dentro de un horario determinado;
  - ii) que se realice en el lugar indicado o aceptado por quien ordena el trabajo;
  - iii) que las herramientas, materiales y maquinarias sean suministrados por la persona que requiere el trabajo;
  - iv) que se realice periódicamente el pago de la remuneración al trabajador, ya sea en dinero o parcialmente en especies, y
  - v) que exista reconocimiento de derechos de descanso semanal y vacaciones anuales.

**433.** La enmienda propuesta distinguía entre los distintos elementos recogidos en el proyecto de la Oficina. En el subpárrafo *a)* se enumeraban los elementos esenciales que caracterizaban una relación de trabajo; en el subpárrafo *b)* se agrupaban los indicios de la existencia de una relación de trabajo. La finalidad de la enmienda era mejorar la claridad y la seguridad jurídica.

**434.** El miembro gubernamental del Canadá, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, indicó que entendía el razonamiento de los patrocinadores de la enmienda, pero prefería el texto de la Oficina. Sugirió que el Comité de Redacción considerara la posibilidad de reestructurar el párrafo. La miembro gubernamental del Reino Unido añadió que lamentaba que las discusiones hubieran llegado a esta situación. Su delegación entendía que el instrumento había de ser flexible y ofrecer diversas opciones para su interpretación.

**435.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, también se mostró partidario del texto de la Oficina.

**436.** El miembro gubernamental de Chile, en nombre de los patrocinadores de la enmienda, retiró la enmienda en un esfuerzo por lograr el consenso.

**437.** El miembro gubernamental de Sudáfrica retiró una serie de enmiendas al párrafo 9 y sus subpárrafos, presentadas por los Gobiernos de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Côte d'Ivoire, Egipto, Etiopía, Guinea, Kenya, Lesotho, Malawi, Malí, Marruecos, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Senegal, Sudáfrica, Sudán, Swazilandia, República Unida de Tanzania, Togo, Túnez, Zambia y Zimbabwe. Explicó que dichas enmiendas se retiraban en favor del texto de la Oficina y en aras de la flexibilidad.

**438.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda al párrafo 9, *b)*, presentada por su Grupo.

**439.** Una enmienda al párrafo 9, *b)*, presentada por el miembro gubernamental del Líbano, no fue apoyada y por tanto no fue discutida.

**440.** La enmienda destinada a añadir una cláusula después del subpárrafo *c)*, presentada por el miembro gubernamental de Nueva Zelandia, no fue apoyada y por tanto no fue discutida.

**441.** El párrafo 9 fue adoptado sin modificaciones.

## **Párrafo 10**

**442.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir el resto del párrafo, después de la palabra «deberían», por «examinar métodos claros para ofrecer orientación a los trabajadores y los empleadores sobre la manera de determinar la existencia de una relación de trabajo». El objetivo era simplificar el texto sobre los métodos para ofrecer

---

orientación a los trabajadores y los empleadores en cuanto a la forma de determinar la existencia de una relación de trabajo<sup>5</sup>.

- 443.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda propuesta, pero presentó una subenmienda para sustituir «examinar» por «promover».
- 444.** La subenmienda fue apoyada por el Vicepresidente empleador, el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de la UE y de Noruega, y el miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM.
- 445.** La enmienda fue adoptada en su versión subenmendada.
- 446.** Una enmienda propuesta por varios miembros gubernamentales y otra propuesta por el Grupo de los Trabajadores se desestimaron a raíz de esa adopción.
- 447.** El párrafo 10 fue adoptado en su versión enmendada.

### **Párrafo 11**

- 448.** La Comisión se vio obligada a posponer la discusión de todas las enmiendas al párrafo 11, hasta que los miembros empleadores y los miembros trabajadores pudieran alcanzar un consenso. Dado que las posteriores consultas bipartitas no desembocaron en un acuerdo, el Vicepresidente empleador retiró la enmienda de su Grupo para que se eliminara el párrafo 11 y sus subpárrafos<sup>6</sup>.

### **Párrafo 11, a)**

- 449.** Dado que no se había logrado un consenso entre los trabajadores y los empleadores respecto del párrafo 11, el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, retiró una enmienda al párrafo 11, *a)*, y sugirió que el Comité de Redacción revisara la redacción de la Oficina.
- 450.** También se retiró una enmienda al subpárrafo *a)* presentada por los Gobiernos de Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Suecia.

### **Párrafo 11, b)**

- 451.** El miembro gubernamental de Chile retiró una enmienda presentada por los miembros gubernamentales de la Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. La miembro gubernamental de Austria también retiró una enmienda al párrafo 11, *b)*, presentada por los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia,

<sup>5</sup> Esta intervención tuvo lugar antes de que el Grupo de los Empleadores interrumpiera su participación, según consta en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

<sup>6</sup> Por los motivos indicados en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

---

Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Suecia.

### **Párrafo 11, c)**

452. El miembro gubernamental de Chile retiró una enmienda al párrafo 11, c), presentada por los miembros gubernamentales de la Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.
453. El miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, retiró una enmienda al subpárrafo c) y solicitó que el Comité de Redacción revisara la redacción del párrafo.
454. El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda al subpárrafo c) y sugirió que el Comité de Redacción revisara el lenguaje del párrafo a fin de mantener la coherencia con las decisiones tomadas anteriormente.
455. El párrafo 11 fue adoptado sin modificaciones.

### **Párrafo 12**

456. Se retiró una enmienda propuesta por el miembro gubernamental del Líbano.
457. El párrafo 12 fue adoptado sin cambios.

### **Párrafo 13**

458. El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, presentó una enmienda para sustituir, después de «La autoridad competente debería», el resto del párrafo por:

, en colaboración con otras autoridades públicas y normativas, adoptar medidas, especialmente a través de los servicios de inspección del trabajo y de servicios prestados por dichas autoridades públicas y normativas, para garantizar el cumplimiento y la aplicación de la legislación relativa a la relación de trabajo en los distintos aspectos tratados en la presente recomendación.

Esa enmienda se aplicaría a los casos en que otras instancias gubernamentales tuvieran que determinar quién estaba vinculado o no por una relación de trabajo, como las autoridades tributarias.

459. El miembro gubernamental de la República Dominicana señaló que, en la versión española de esa enmienda al párrafo 13, no figuraban las palabras «de manera conjunta y» y pidió que el Comité de Redacción subsanara esa omisión.
460. El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda porque abordaba un elemento tan importante como la cooperación para lograr un cumplimiento efectivo. Señaló que el Grupo de los Trabajadores iban a presentar una enmienda similar a un párrafo posterior del texto sobre la necesidad de promover la cooperación entre los distintos organismos gubernamentales encargados del cumplimiento de la ley, y propuso unir las dos enmiendas.
461. El Vicepresidente empleador también apoyó la enmienda pero propuso una subenmienda para suprimir «, especialmente a través de los servicios de inspección del trabajo y de servicios prestados por dichas autoridades públicas y normativas,». Además, pidió que se

---

aclarara la utilidad de introducir dos términos, «de manera conjunta y en colaboración», en la frase <sup>7</sup>.

- 462.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, estuvo de acuerdo en que las palabras «y en colaboración» podían suprimirse y apoyó la idea de unir su enmienda a la presentada por el Grupo de los Trabajadores.
- 463.** El Vicepresidente trabajador dijo que la redacción debía adaptarse a los países que no tenían inspecciones del trabajo específicas. Por tanto, propuso la siguiente subenmienda para sustituir el párrafo 13: «La autoridad competente debería adoptar medidas para garantizar, por ejemplo a través de los servicios de inspección del trabajo, en colaboración con la administración de la seguridad social y las autoridades fiscales, el cumplimiento y la aplicación de la legislación relativa a la relación de trabajo en los distintos aspectos tratados en la presente recomendación.» Explicó que ese texto combinaba el concepto de colaboración contenido en la enmienda del miembro gubernamental de Sudáfrica con los ejemplos de los organismos mencionados, teniendo en cuenta al mismo tiempo las situaciones concretas de los distintos Estados Miembros.
- 464.** La miembro gubernamental de Suiza se opuso a la subenmienda del Grupo de los Trabajadores, ya que prefería la enmienda inicial, en la que no se mencionaba la «inspección del trabajo», un término inapropiado para el párrafo 13.
- 465.** El Vicepresidente empleador apoyó la subenmienda, al igual que la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, el miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón y Nueva Zelanda, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano.
- 466.** La enmienda se adoptó en su versión subenmendada.
- 467.** Como resultado de esa adopción, una enmienda propuesta por los miembros empleadores y varias enmiendas de distintos miembros gubernamentales fueron desestimadas.
- 468.** El párrafo 13 se adoptó en su versión enmendada.

### ***Nuevos párrafos propuestos para insertarlos después del párrafo 13***

- 469.** A la luz del debate mantenido se desestimó una enmienda propuesta por los miembros trabajadores para insertar un nuevo párrafo sobre la cooperación entre los distintos organismos gubernamentales encargados del cumplimiento de la ley.
- 470.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar el siguiente nuevo párrafo:

Las administraciones nacionales del trabajo y sus servicios conexos deberían supervisar periódicamente sus programas y procesos de control del cumplimiento. Con la supervisión deberían poderse determinar cuáles son los sectores y grupos profesionales con altos niveles de empleo encubierto y adoptar un enfoque estratégico del cumplimiento. Debería prestarse

<sup>7</sup> Esta intervención tuvo lugar antes de que el Grupo de los Empleadores interrumpiera su participación, según consta en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

---

especial atención a aquellas ocupaciones y sectores con una proporción elevada de mujeres trabajadoras. Asimismo, deberían prepararse programas innovadores sobre información y educación, así como estrategias y servicios de divulgación. Los interlocutores sociales deberían participar en la preparación y aplicación de dichas iniciativas.

Explicó que era importante que el proyecto de instrumento incluyera mecanismos que ayudaran a los Estados a determinar la existencia de una relación de trabajo.

- 471.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda aprobó la enmienda ya que la cuestión de la supervisión debía examinarse con suma atención.
- 472.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, propuso una subenmienda para abreviar el texto suprimiendo la segunda y las dos últimas oraciones, y propuso también insertar después de «deberían» las palabras «considerar la posibilidad de».
- 473.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda.
- 474.** La miembro gubernamental de Nigeria también respaldó la primera parte de la subenmienda para abreviar el texto, pero se opuso a que se insertaran las palabras «considerar la posibilidad de» después de «deberían», porque esa expresión menoscabaría el deber de realizar una supervisión periódica. Su propuesta fue respaldada por el miembro gubernamental del Líbano y la miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, quienes estuvieron de acuerdo en retirar la última parte de su subenmienda. Ahora el texto diría: «Las administraciones nacionales del trabajo y sus servicios conexos deberían supervisar periódicamente sus programas y procesos de control del cumplimiento. Debería prestarse especial atención a aquellas ocupaciones y sectores con una proporción elevada de mujeres trabajadoras.»
- 475.** La subenmienda fue adoptada.
- 476.** El nuevo párrafo propuesto para insertar después del párrafo 13 fue adoptado en su versión enmendada.
- 477.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar después del párrafo 13 el nuevo párrafo siguiente: «Como parte de la política nacional, los Miembros deberían establecer medidas de control del cumplimiento destinadas a eliminar los incentivos comerciales que fomentan las relaciones de trabajo encubiertas.» A la luz del debate anterior a fin de introducir una sanción contra los intentos de encubrimiento de una relación de trabajo, el orador señaló que esa disposición era necesaria para garantizar la observancia y el cumplimiento de la ley pero, al mismo tiempo, en el ámbito internacional un texto debería dejar un margen de flexibilidad suficiente a los Miembros para que recurrieran a las medidas que mejor se adaptaran a la situación de su país.
- 478.** El Vicepresidente empleador temía que pudiera considerarse que la enmienda imponía restricciones a las actividades comerciales y propuso una subenmienda para sustituir «del control del cumplimiento» por «eficaces», y suprimir «comerciales»<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Esta intervención tuvo lugar antes de que el Grupo de los Empleadores interrumpiera su participación, según consta en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.



- 
479. El Vicepresidente trabajador, el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, y el miembro gubernamental del Canadá, en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de la UE y de los PIEM, apoyaron la subenmienda, ya que mantenía el significado inicial.
480. La enmienda fue adoptada en su versión subenmendada.
481. Este nuevo párrafo propuesto para insertar después del párrafo 13 fue adoptado.

#### **Párrafo 14**

482. La enmienda propuesta por varios miembros gubernamentales para suprimir todo el párrafo fue retirada.
483. El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para suprimir el párrafo 14 ya que la negociación colectiva no iba a resultar útil para tratar la cuestión de las relaciones de trabajo. Indicó que otros mecanismos y medidas resultarían más adecuados<sup>9</sup>.
484. El Vicepresidente trabajador instó al Grupo de los Empleadores a retirar su enmienda y a aceptar la última enmienda presentada por los miembros trabajadores, que explicaba que la negociación colectiva y el diálogo social podían ayudar a determinar la existencia de una relación de trabajo. La propuesta de los miembros trabajadores estaba en armonía con el acuerdo al que se había llegado en el párrafo 25 de las conclusiones adoptadas en 2003, a saber, que la recomendación «debería promover la negociación colectiva y el diálogo social como vías para encontrar soluciones al problema en la esfera nacional».
485. El Vicepresidente empleador aceptó que se mantuviese el párrafo 14, incorporando una parte de la enmienda propuesta por los miembros trabajadores, pero no estaba de acuerdo en incluir una referencia a los «convenios colectivos» en este párrafo sobre el proceso aplicable, ya que éstos sólo eran el resultado del proceso. Presentó una enmienda para sustituir «promover» por «considerar», para que el texto dijera: «Los miembros deberían considerar, en el marco de la política nacional, la negociación colectiva y el diálogo social como medios para encontrar soluciones a las cuestiones relativas al ámbito de la relación de trabajo a escala nacional.»
486. El miembro gubernamental de los Estados Unidos apoyó la subenmienda para sustituir «promover» por «considerar». La miembro gubernamental de Australia preguntó si al Grupo de los Empleadores le resultaría útil agregar la oración «u otras medidas apropiadas para la situación de cada país» después de «la negociación colectiva».
487. A la luz de las conclusiones adoptadas en 2003, el Vicepresidente trabajador se opuso a la enmienda que proponía sustituir «promover» por «considerar».
488. Como al Vicepresidente empleador le resultaba difícil apoyar la inclusión de los conceptos de negociación colectiva y diálogo social, porque excluían otros medios para encontrar soluciones a las cuestiones relativas al ámbito de la relación de trabajo, el Vicepresidente trabajador propuso una nueva subenmienda a fin de insertar «, entre otros,» después de «diálogo social».

<sup>9</sup> Esta intervención tuvo lugar antes de que el Grupo de los Empleadores interrumpiera su participación, según consta en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

---

489. Los miembros gubernamentales del Canadá, el Líbano y Nueva Zelandia, el miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, y el miembro gubernamental de Jamaica, hablando en nombre de los países de la CARICOM antes citados aprobaron esta nueva subenmienda.

490. La enmienda para incluir una mención a la situación de cada país respecto de la negociación colectiva, propuesta por algunos miembros gubernamentales, se desestimó.

491. La enmienda fue adoptada en su versión subenmendada.

492. El párrafo 14 fue adoptado en su versión enmendada.

### **Párrafo 15**

493. El párrafo 15 fue adoptado sin modificaciones.

### **Nuevo párrafo propuesto para insertarlo después del párrafo 15**

494. El miembro gubernamental de Finlandia presentó una enmienda, propuesta por los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Rumania y Suecia, para insertar un nuevo párrafo después del párrafo 15 que abordase la prestación transnacional de servicios y alentase a los Miembros a intercambiar opiniones y ponerse en contacto sistemáticamente. Habida cuenta de los debates previos, sus autores querían subenmendar la enmienda. En su versión subenmendada, el nuevo párrafo diría lo siguiente: «Los Miembros deberían establecer mecanismos específicos para asegurar que pueda determinarse eficazmente la existencia de relaciones de trabajo en el marco de la prestación transnacional de servicios. En especial, debería prestarse atención al desarrollo de contactos sistemáticos y al intercambio de información sobre esta cuestión con otros Estados.» La enmienda estaba relacionada con una enmienda anterior presentada al preámbulo.

495. El Vicepresidente trabajador se refirió a sus declaraciones anteriores en relación con enmiendas parecidas que versaban sobre la dimensión transnacional de las cuestiones objeto de debate. Apoyó la primera parte de la subenmienda para suprimir una referencia a las relaciones de trabajo encubiertas. También, aunque había apoyado la formulación inicial de la enmienda, estaba dispuesto a apoyar la supresión de «programas innovadores sobre información y educación» en aras del consenso.

496. En principio, el Vicepresidente empleador apoyó la enmienda en la versión subenmendada por sus autores, pero propuso los cambios siguientes: la inserción del término «nacionales» después de «mecanismos» y de «actual» después de «marco», y la supresión de «transnacional» y de «En especial». A los miembros empleadores les preocupaba que la enmienda propuesta introdujese en la recomendación cuestiones relativas a la UE que no eran competencia de la OIT. La cuestión de los trabajadores transnacionales era de especial interés para la UE, aunque los trabajadores migrantes también existían en otras partes del

---

mundo. Con la subenmienda propuesta se aseguraba que el instrumento interesaría a un mayor número de gobiernos nacionales <sup>10</sup>.

- 497.** El miembro gubernamental de Finlandia, que también intervino en nombre del miembro gubernamental de Noruega y los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, a excepción del Reino Unido, estuvo de acuerdo con tres de los cuatro cambios propuestos por el Vicepresidente empleador. En lugar de suprimir el término «transnacional», la Comisión podría considerar la posibilidad de sustituirlo por otro, como por ejemplo «internacional».
- 498.** El Vicepresidente empleador no apoyó la propuesta del miembro gubernamental de Finlandia. En su esencia, la enmienda pretendía introducir cuestiones específicas de la UE relacionadas con el proyecto de directiva del Parlamento y del Consejo Europeos sobre servicios en el mercado interior. No obstante, la Comisión no era el foro adecuado para celebrar estos debates. La introducción de pequeños cambios, como la sustitución de «transnacional» por «internacional», no resolvían este problema fundamental. Aún así, si los Miembros lo deseaban, eran libres de entender que la expresión «prestación de servicios» se aplicaba dentro o fuera de sus fronteras.
- 499.** El miembro gubernamental de Finlandia, hablando también en nombre del miembro gubernamental de Noruega y de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, a excepción del Reino Unido, destacaron la importancia de incluir una referencia específica a la dimensión transnacional.
- 500.** Refiriéndose a los cuatro cambios propuestos por el Grupo de los Empleadores, el Vicepresidente trabajador aceptó la propuesta de suprimir «En especial». El Grupo de los Trabajadores también estaba dispuesto a aceptar la inserción de «nacionales», en aras de alcanzar un consenso, pero señaló que limitar el desarrollo de mecanismos al contexto nacional restringía innecesariamente la flexibilidad. Solicitó a los miembros empleadores que aclararan su propuesta de añadir el calificativo «actual», que no contaba con el apoyo de los miembros trabajadores. Con respecto a suprimir la referencia a la prestación transnacional de servicios, señaló a la atención de los presentes que, con este párrafo, pretendía abordarse una serie de preocupaciones que se habían definido y acordado claramente en el preámbulo. Al retirar el término «transnacional» el párrafo resultaría demasiado vago. Asimismo, las cuestiones abordadas no incumbían únicamente a la UE; el tema también revestía gran importancia para las comunidades económicas que aparecían en todo el mundo.
- 501.** El miembro gubernamental del Japón apoyó el texto, de acuerdo con la explicación facilitada por el miembro gubernamental de Finlandia de que en el mismo se tenían en cuenta las diferencias entre la ley y la práctica de los distintos países y se dejaba el establecimiento de mecanismos a criterio de cada Miembro.
- 502.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, que intervino en nombre del grupo africano, apoyó la enmienda en la versión presentada por el miembro gubernamental de Finlandia. Las subenmiendas propuestas por los miembros empleadores no abordaban las cuestiones que se pretendía tratar con la redacción de la enmienda inicial.
- 503.** En respuesta a la solicitud de aclaración formulada por el miembro gubernamental de Sudáfrica y por el Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador explicó que la

<sup>10</sup> Esta intervención tuvo lugar antes de que el Grupo de los Empleadores interrumpiera su participación, según consta en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

---

inserción de «actual» obedecía a que los gobiernos debían asegurar que la política pública abordara únicamente problemas actuales y reales. Dándolo por entendido, su Grupo estuvo de acuerdo en retirar la propuesta de insertar «actual». No obstante, el enfoque de la enmienda sobre la prestación transnacional de servicios era demasiado restrictivo. Parecía que la enmienda quería adoptarse por motivos no relacionados con la Comisión; servía de pretexto para un debate que se celebraba en otros foros. Por consiguiente, los miembros empleadores no podían apoyar la referencia a «transnacional».

- 504.** La miembro gubernamental de Nigeria intervino en apoyo de la posición del grupo africano y propuso que la Comisión tratase la enmienda por sus propios méritos y sin prejuicios.
- 505.** El Vicepresidente trabajador recordó que, en el preámbulo, que había sido debatido y adoptado por todos los Grupos de la Comisión, se hacía una referencia clara al «marco de la prestación transnacional de servicios». La adopción de dicho texto reflejaba el reconocimiento acordado por los tres Grupos a la importancia de dicho principio.
- 506.** El miembro gubernamental del Líbano apoyó el texto en su versión presentada por el miembro gubernamental de Finlandia. El problema que se abordaba en la enmienda no afectaba únicamente a la UE. La supresión propuesta despojaría de sentido al párrafo.
- 507.** La miembro gubernamental de Argelia también estaba de acuerdo en conservar la referencia a «transnacional».
- 508.** El Vicepresidente empleador convino en retirar la subenmienda para añadir «actual», pero reiteró que el Grupo de los Empleadores no apoyaba la inclusión de «transnacional». Destacó que la referencia a la prestación transnacional de servicios en el preámbulo no figuraba en la parte dispositiva del texto, y que era menos específico que el párrafo que estaba siendo debatido por la Comisión. Si el párrafo debía contener una referencia a la prestación transnacional de servicios, propuso que volviese a subenmendarse, sustituyendo «deberían establecer» por «tal vez consideren oportuno establecer».
- 509.** El miembro gubernamental de Finlandia, hablando también en nombre del miembro gubernamental de Noruega y de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de la UE, a excepción del Reino Unido, indicó que, a su juicio, los términos propuestos por el Grupo de los Empleadores no encajaban en el resto de la redacción. La subenmienda de los miembros empleadores era demasiado vaga.
- 510.** El Vicepresidente trabajador estuvo de acuerdo con el miembro gubernamental de Finlandia y se opuso a la subenmienda. La enmienda inicial no era prescriptiva y ofrecía un margen considerable de flexibilidad. Habida cuenta de los problemas a los que se enfrentaban los trabajadores, era necesario establecer el conjunto de mecanismos previstos en la enmienda.
- 511.** La miembro gubernamental de Nigeria se opuso a la subenmienda, que en su opinión restaba considerable fuerza al texto. El párrafo, tal y como se había presentado, señalaba las responsabilidades de los gobiernos. Puesto que estaban dispuestos a asumir la responsabilidad de establecer dichos mecanismos, el texto no debía enmendarse.
- 512.** La miembro gubernamental de Suiza apoyó la subenmienda de los miembros empleadores, ya que el texto que resultaba era más flexible.
- 513.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, que intervino en nombre del grupo africano, se preguntó por qué motivo el Grupo de los Empleadores tenía problemas con la referencia a «deberían establecer», puesto que la Comisión había adoptado el párrafo 15, en el que se

---

incluían las mismas palabras. A efectos de coherencia, propuso que la Comisión mantuviese los términos de la enmienda inicial, y se opuso la subenmienda.

- 514.** El miembro gubernamental del Líbano y el miembro gubernamental del Uruguay, hablando también en nombre de Argentina, Brasil, Chile, República Dominicana, México y República Bolivariana de Venezuela, apoyaron la enmienda y no apoyaron la subenmienda de los miembros empleadores.
- 515.** Dada la oposición a la supresión de «transnacional», el Vicepresidente empleador retiró la parte de la subenmienda propuesta por su Grupo. Valoraba el apoyo manifestado a su propuesta de insertar «nacionales», pero añadió que su Grupo no apoyaba el párrafo.
- 516.** En respuesta a la intervención del miembro gubernamental del Canadá, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, y a una declaración de la Presidenta, que señaló que la Comisión parecía apoyar la inclusión de «nacionales», el Vicepresidente trabajador se mostró preocupado ya que la redacción restringía innecesariamente la flexibilidad de la orientación que contenía el texto. No obstante, dado el apoyo manifestado, los miembros trabajadores aceptaron el párrafo en su versión enmendada.
- 517.** El nuevo párrafo propuesto para insertar después del párrafo 15 fue adoptado en su versión enmendada.

## **Párrafo 16**

- 518.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para suprimir «, cuando existan,» en el párrafo 16. Como la Comisión había adoptado previamente una enmienda similar, a efectos de coherencia también deberían apoyar esta enmienda.
- 519.** El Vicepresidente empleador se refirió a los muchos otros instrumentos internacionales que se referían al diálogo social y a las organizaciones de trabajadores y de empleadores; el texto parecía innecesario, pero antes de tomar una decisión, su Grupo quería conocer las opiniones de los miembros gubernamentales <sup>11</sup>.
- 520.** El miembro gubernamental del Canadá, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, el miembro gubernamental de Barbados, en nombre de los países de la CARICOM antes citados, el miembro gubernamental del Uruguay, también hablando en nombre de los miembros gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, República Dominicana, México y República Bolivariana de Venezuela, y el miembro gubernamental del Líbano apoyaron la enmienda.
- 521.** La enmienda fue adoptada.
- 522.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para suprimir «y la organización del trabajo» en el párrafo 16. La organización del trabajo se dejaba a criterio de cada empleador y no debía incluirse en el párrafo 16.
- 523.** El Vicepresidente trabajador destacó que los párrafos 15 y 16 estaban relacionados. El mecanismo mencionado en el párrafo 16 era el mismo que aparecía en el párrafo 15.

<sup>11</sup> Esta intervención tuvo lugar antes de que el Grupo de los Empleadores interrumpiera su participación, según consta en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

---

524. En respuesta a la intervención del Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador propuso que, en lugar de suprimir «organización del trabajo», y con ello romper dicha relación, la Comisión considerase la posibilidad de cambiar el texto del párrafo 16 para acercarlo al del párrafo 15. Ello podría hacerse añadiendo «de los cambios que se registren en» antes de «el mercado de trabajo».

525. El Vicepresidente empleador, el miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, el miembro gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, el miembro gubernamental del Uruguay, también hablando en nombre de los miembros gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, República Dominicana, México y República Bolivariana de Venezuela, apoyaron la enmienda.

526. La enmienda fue adoptada en su versión subenmendada.

527. El párrafo 16 fue adoptado en su versión enmendada.

### **Párrafo 17**

528. El párrafo 17 fue adoptado sin enmiendas.

### **Título antes del párrafo 18**

529. La Comisión pospuso la discusión de las dos enmiendas al título de la parte IV hasta que los miembros empleadores y los miembros trabajadores pudieran alcanzar un consenso. Dado que las posteriores consultas bipartitas no desembocaron en un acuerdo, los Vicepresidentes empleador y trabajador retiraron las enmiendas de sus Grupos <sup>12</sup>.

530. El título fue adoptado.

### **Párrafo 18**

531. El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda al párrafo 18 presentada por su Grupo, ya que se solapaba con un proyecto de resolución sometido por los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE, y por tanto resultaba superflua.

532. Dada la falta de consenso respecto de los párrafos 8, 9 y 11, el Vicepresidente empleador retiró la enmienda de su Grupo para que se eliminara el párrafo 18 <sup>13</sup>.

533. Dado que el proyecto de resolución que iba a presentarse iba a abordar las cuestiones que se trataban en el párrafo 18, el Vicepresidente trabajador reintrodujo la enmienda destinada a eliminar el párrafo 18.

534. El miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, el miembro gubernamental de Chile, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros y Estados asociados del MERCOSUR, y el miembro

<sup>12</sup> Por los motivos indicados en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

<sup>13</sup> *Idem.*

---

gubernamental de Sudáfrica, en nombre del grupo africano, apoyaron la propuesta destinada a eliminar el párrafo 18.

535. El párrafo 18 fue eliminado.

### ***Nuevo párrafo propuesto después del párrafo 18***

536. La Comisión pospuso la discusión de una enmienda presentada por el Vicepresidente trabajador para que se insertara un nuevo párrafo después del párrafo 18, en espera de que las consultas informales produjeran un texto concreto. Dado que las posteriores consultas bipartitas no desembocaron en un acuerdo, el Vicepresidente trabajador retiró la enmienda de su Grupo.

537. El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para insertar un nuevo párrafo después del párrafo 18 que dijera lo siguiente: «Ninguna disposición de esta recomendación debería interpretarse en el sentido de que afecta al sentido o a la aplicación del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) o de la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188).» El objetivo de la enmienda propuesta era aclarar la relación existente entre el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) y la Recomendación núm. 188 que lo acompaña. A los miembros empleadores les preocupaba que la nueva recomendación pudiera repercutir de forma negativa en el Convenio núm. 181 y romper el delicado equilibrio que se había logrado en ese instrumento anterior. La enmienda subrayaba la importancia de mantener la coherencia entre los instrumentos de la OIT y reconocía la fragilidad de una cuestión extremadamente importante para el Grupo de los Empleadores. Las agencias de empleo privadas garantizaban un funcionamiento correcto y eficaz de la economía en muchos países. Dada la importancia de esas agencias, varios países habían encontrado maneras constructivas de reglamentarlas, de forma que se respetaran al mismo tiempo los derechos e intereses de dichas agencias<sup>14</sup>.

538. El Vicepresidente trabajador señaló que la interacción de los instrumentos era un tema complejo. Entendía las preocupaciones del Grupo de los Empleadores, pero pidió que la Consejera Jurídica explicara la medida en que la recomendación, en caso de que se adoptara, podía influir en la interpretación de los instrumentos de la OIT vigentes. La Consejera Jurídica también podría ofrecer su opinión en cuanto a la idoneidad de incluir una referencia a esos instrumentos en el preámbulo en vez de en los párrafos de la parte dispositiva.

539. En respuesta a la petición de que se aclarase el efecto que tendría la adopción de ese párrafo, la Consejera Jurídica explicó que era necesario examinar los principios jurídicos aplicados por la OIT, teniendo en cuenta como posibles precedentes el Manual para la redacción de instrumentos de la OIT adoptado por consenso tripartito y el Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1946 (núm. 80). La relación existente entre un convenio y una recomendación se establecía claramente en la Constitución de la OIT y en el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo. Un convenio era un tratado con obligaciones vinculantes a partir de su ratificación por un Estado Miembro y, como tal, sus disposiciones no podían ser revisadas o modificadas por una recomendación. Por tanto, ninguna disposición propuesta que diera a entender que una recomendación podía afectar al significado de un convenio tendría efecto jurídico. En cuanto a la relación existente entre dos recomendaciones, con arreglo a la Constitución de la OIT, sólo se podía revisar una

<sup>14</sup> Esta intervención tuvo lugar antes de que el Grupo de los Empleadores interrumpiera su participación, según consta en los párrafos 415, 417, y 421 del presente informe.

---

recomendación si ese propósito se indicaba de forma explícita en la decisión del Consejo de Administración de insertar ese punto en el orden del día en la Conferencia Internacional del Trabajo, lo que no había sucedido en el presente proyecto de recomendación. No había ningún precedente de una recomendación en la que se hubiese intentado limitar las disposiciones de otro convenio u otra recomendación concretos como ocurría en la enmienda que se estaba examinando. Se habían encontrado muy pocos casos en los que se declaraba en una cláusula final de manera específica que la recomendación no revisaba una determinada recomendación; este era, por ejemplo, el caso de la Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163). No obstante, se trataba de una práctica que se desalentaba dado que no existía ningún principio reconocido que dispusiera que una recomendación podía revisar otra de manera implícita. La gran mayoría de las recomendaciones seguía la regla de redacción de no incluir esa referencia. Con respecto a si la enmienda propuesta podía afectar a la aplicación de otros instrumentos, la Consejera Jurídica explicó que el término «aplicación» tenía un significado específico en el contexto de la OIT, ya que se refería a los mecanismos de control utilizados para supervisar la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

- 540.** El Vicepresidente trabajador agradeció el asesoramiento ofrecido y propuso una subenmienda para reflejar la formulación del ejemplo citado por la Consejera Jurídica, de manera que la enmienda dijera: «Esta recomendación no supone una revisión del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), ni de la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188).» Sin embargo, temía que esa formulación siguiera pareciendo incompatible con el asesoramiento ofrecido por la Consejera Jurídica en el sentido de que una recomendación no podía revisar un convenio y que se debía evitar cualquier texto que tuviera ese efecto.
- 541.** El Vicepresidente empleador apoyó la subenmienda de los miembros trabajadores. A pesar de la información facilitada de que, según lo dispuesto, era imposible que el proyecto de recomendación supusiera una revisión del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), consideraba que era importante para los no juristas que la formulación del texto referente a la relación entre la recomendación y el Convenio y la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas fuera clara.
- 542.** Los miembros gubernamentales del Líbano y del Canadá, este último hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, también apoyaron la subenmienda. Aunque señalaba un principio que ya estaba claro — que una recomendación no podía revisar un convenio —, seguía siendo útil incluirlo en el texto. El Comité de Redacción se ocuparía de la formulación definitiva.
- 543.** La Consejera Jurídica se refirió al párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la OIT, que contenía otro principio general que regía las deliberaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo. En él se señalaba que en ningún caso podría considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier Miembro, menoscabaría cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantizara a los trabajadores condiciones más favorables que las que figurasen en el convenio o en la recomendación. Señaló que la Comisión estaba examinando la adopción de un texto que no tenía significado jurídico, puesto que, en términos legales, no tenía sentido decir que una recomendación podía o no podía revisar un convenio.
- 544.** El miembro gubernamental de las Bahamas, hablando en nombre de los países de la CARICOM antes citados, presentó otra subenmienda para evitar la mención específica de este Convenio y la Recomendación que lo acompañaba. La subenmienda sustituiría «el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), ni puede revisar la



---

Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188)» por «ningún convenio o recomendación existentes».

- 545.** El Vicepresidente trabajador apoyó la subenmienda de la CARICOM, aunque reconoció que no solucionaba la preocupación institucional mencionada por la Consejera Jurídica. El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, también respaldó la subenmienda de la CARICOM, aunque, tras haber escuchado a la Consejera Jurídica, consideraba que la enmienda era redundante.
- 546.** El Vicepresidente empleador, reiterando la importancia para el contexto nacional de prever una disposición que aclarase que la recomendación no afectaría a los dos instrumentos citados de manera específica, propuso otra subenmienda a la subenmienda de la CARICOM para que el texto dijera: «ningún convenio o recomendación existentes, incluidos el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) y la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188)».
- 547.** El Vicepresidente trabajador y el miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, se opusieron a esa subenmienda.
- 548.** El miembro gubernamental de la China advirtió que la Comisión debía adoptar un enfoque cauteloso en la recomendación, y, por tanto, respaldó la subenmienda de la CARICOM para suprimir la referencia al Convenio y la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas.
- 549.** El Vicepresidente empleador consideraba que la discusión se estaba desviando hacia una referencia específica en vez de general. Así pues, retiró su última subenmienda y reiteró su apoyo a la subenmienda de los miembros trabajadores para que el texto se leyera: «Esta recomendación no supone una revisión del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), ni de la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188).»
- 550.** El Vicepresidente trabajador dijo que, tras haber reflexionado, consideraba que la referencia era redundante y retiró la subenmienda que mencionaba el título específico de los instrumentos internacionales.
- 551.** El miembro gubernamental de Alemania señaló que era lógico que una recomendación sólo pudiera ser revisada por otra recomendación; la enmienda y la subenmienda propuestas no establecían eso y no podía apoyarlas.
- 552.** El miembro gubernamental del Canadá, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, apoyado por el Vicepresidente trabajador, propuso una nueva subenmienda para insertar al principio del nuevo párrafo propuesto las palabras «De conformidad con la Constitución de la OIT,». En su opinión, esa formulación respetaba el espíritu de la enmienda y era coherente con las normas de interpretación jurídica de la OIT.
- 553.** La Consejera Jurídica, aunque acogió con agrado el espíritu de la subenmienda del grupo de los PIEM, recordó que, con arreglo a la Constitución de la OIT, un convenio sólo podía ser revisado por otro convenio. Previno contra la incompatibilidad interna que se produciría en el texto propuesto si la subenmienda se adoptaba con esa referencia a la conformidad con la Constitución de la OIT. Explicó las obligaciones jurídicas de la OIT en el marco del sistema de las Naciones Unidas, que incluían la exigencia de registrar los tratados internacionales adoptados en el registro de las Naciones Unidas.

- 
- 554.** El Vicepresidente empleador, agradeciendo la participación de la Consejera Jurídica en los debates de la Comisión, convino en que los conceptos jurídicos debían observarse, pero también debía respetarse la soberanía de la Conferencia Internacional del Trabajo. Consideraba que la enmienda inicial del Grupo de los Empleadores para añadir un nuevo párrafo era muy razonable, evitaba cualquier confusión y respetaba tanto las normas de redacción jurídica como la Constitución de la OIT.
- 555.** La Presidenta confirmó que había solicitado las aclaraciones de la Consejera Jurídica a petición del Vicepresidente trabajador. Señalando que la enmienda de los miembros empleadores era inusual y planteaba un problema de carácter jurídico que debía resolverse, preguntó si podría resultar aceptable para todos una nueva redacción del párrafo en los siguientes términos: «Esta recomendación no supone una revisión de la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188), ni puede revisar el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181).»
- 556.** La propuesta obtuvo el apoyo unánime de la Comisión.
- 557.** El nuevo párrafo propuesto después del párrafo 18 fue adoptado.

## **Debate sobre el proyecto de resolución**

- 558.** La Presidenta quiso saber si la Comisión estaba dispuesta a examinar en ese momento un proyecto de resolución propuesto por varios miembros gubernamentales y tomó nota de que la Comisión estaba de acuerdo.
- 559.** La miembro gubernamental de Austria, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran Estados miembros de la UE y de Noruega, presentó un proyecto de resolución para pedir al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo que ayudara a todos los mandantes de la OIT a entender mejor y a abordar las dificultades de los trabajadores vinculados por determinadas relaciones de trabajo. Señalando que los párrafos 15, 16 y 17 propuestos en el proyecto de instrumento recomendaban a los Miembros que establecieran y mantuvieran mecanismos de supervisión y de aplicación, el objetivo del proyecto de resolución era garantizar y asegurar que se prestara asistencia en relación con esos mecanismos, el acopio de información actualizada y de estudios comparativos, y el fomento de prácticas adecuadas.
- 560.** El Vicepresidente empleador apoyó el proyecto de resolución porque era útil a la hora de ofrecer orientación práctica a la Oficina y se centraba en actividades que ayudarían a los Estados Miembros. Propuso una enmienda para añadir un nuevo apartado *d)* que invitara al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a dar instrucciones al Director General también para «Llevar a cabo encuestas sobre los sistemas jurídicos de los Estados Miembros, a fin de precisar los criterios utilizados en el plano nacional para determinar la insistencia de una relación de trabajo, y poner los resultados a disposición de los Estados Miembros para, de ser necesario, ayudarles a definir su propio enfoque nacional para tratar esta cuestión.» Explicó que el propósito de añadir ese párrafo era obvio, ya que los miembros gubernamentales habían expresado la necesidad de ofrecer orientación y la OIT tenía muchos recursos disponibles para responder a esa necesidad <sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Esta intervención tuvo lugar antes de que el Grupo de los Empleadores interrumpiera su participación, según consta en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

- 
- 561.** El Vicepresidente trabajador apoyó el proyecto de resolución y señaló que el Comité de Redacción debía modificar la numeración de los párrafos, de ser necesario. No obstante, indicó que el párrafo 18 del proyecto de recomendación contenía prácticamente la misma formulación que el proyecto de resolución, excepto una frase que se había omitido. Por tanto, propuso una enmienda al quinto párrafo del preámbulo del proyecto de resolución a fin de añadir las palabras «y para lograr en el proceso una globalización más justa». El orador se opuso a la enmienda de los miembros empleadores que proponía añadir una mención relativa a los criterios, ya que la lista de indicios o criterios era la cuestión que todavía tenía ante sí la Comisión, pues figuraba en los párrafos 8, 9 y 11 del proyecto de recomendación cuyo examen se había postergado, y que no se habían resuelto.
- 562.** El Vicepresidente empleador anunció que el Grupo de los Empleadores no iba a seguir participando en la discusión sobre el proyecto de resolución y retiraba su enmienda<sup>16</sup>. Se remitió a los interlocutores sociales para que prosiguieran la discusión sobre una base bipartita.
- 563.** El miembro gubernamental del Canadá, que intervino en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que eran miembros de los PIEM, volvió a presentar la enmienda al proyecto de resolución para añadir un subpárrafo *d)* adicional al párrafo 2, dado que la referencia a encuestas sobre los criterios utilizados en el plano nacional para determinar la existencia de una relación de trabajo sería de mucha ayuda para los gobiernos. Propuso una subenmienda para renumerar dicho subpárrafo como párrafo 3 del proyecto de resolución.
- 564.** El Vicepresidente trabajador informó de que había reflexionado sobre el contenido del proyecto de resolución y que seguía apoyándolo, una vez renumerado, y retiró su enmienda para añadir «y, de esta manera, conseguir una globalización más justa». Su Grupo estaba dispuesto a apoyar la enmienda a la resolución sometida anteriormente a la Comisión por el Grupo de los Empleadores, habida cuenta de la adopción por la Comisión del texto de la recomendación.
- 565.** El miembro gubernamental de México, que intervino en nombre del GRULA y de la República Dominicana, y el miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre del grupo africano, apoyaron la enmienda de los PIEM, así como la enmienda del Vicepresidente trabajador para retirar su anterior texto.
- 566.** Los miembros empleadores dejaron en suspenso su apoyo a todos los párrafos del proyecto de resolución y solicitaron que quedara constancia de su posición de que el proyecto de resolución era el resultado de una decisión bipartita a la que se oponía, en su conjunto, el Grupo de los Empleadores.
- 567.** Los párrafos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del preámbulo, así como los párrafos 1, 2 y 3 de la parte dispositiva, fueron adoptados en su versión enmendada.
- 568.** El proyecto de resolución relativo a la relación de trabajo fue adoptado en su versión enmendada.

<sup>16</sup> Por los motivos indicados en los párrafos 415, 417 y 421 del presente informe.

---

## Observaciones finales

- 569.** La Presidenta señaló que, cuando se adoptó la recomendación, experimentó sensaciones contradictorias. Por un lado estaba satisfecha de que la Comisión hubiese logrado un instrumento a través de grandes esfuerzos de negociación, pero por otro se sentía decepcionada de que no todos los puntos de la recomendación se hubiesen acordado por consenso. En general, la Comisión había conseguido más logros de los que ella había previsto: todos los miembros de la Comisión eran conscientes de que los debates se vaticinaban muy difíciles, pero habían expresado sus puntos de vista con franqueza y claridad; los miembros habían hecho gala de honestidad entre ellos, y el debate se había mantenido a un nivel muy elevado, a pesar de tratar sobre una cuestión complicada. Se sentía orgullosa del Grupo Gubernamental, cuyos miembros habían asistido bien informados a los debates y habían desempeñado un papel fundamental en la Comisión en momentos clave, por ejemplo, cuando apelaron a los miembros trabajadores y empleadores a que se esforzaran para alcanzar un consenso sobre los textos pendientes. Agradeció a todos los miembros gubernamentales el compromiso mostrado para promover el diálogo social en todo el mundo. Expresó su respeto por el Grupo de los Trabajadores, especialmente por su Vicepresidente, y le agradeció su compromiso, riguroso y firme, para mejorar la situación de los trabajadores y las trabajadoras de todo el mundo cuya situación laboral era poco clara. Asimismo, expresó su respeto por los miembros empleadores y por su Vicepresidente, por el modo en que habían mantenido una posición clara y firme respecto de sus convicciones, y por la honestidad que habían demostrado. Aunque no se habían revelado todo lo flexibles que hubiese deseado, reconoció que la flexibilidad no siempre era posible. El Grupo de los Empleadores había participado en los trabajos de la Comisión demostrando gran respeto hacia los demás Grupos y hacia el proceso. Con respecto al resultado del conjunto de la labor llevada a cabo por la Comisión — el proyecto de recomendación y la resolución que la acompañaba — gran parte de la recomendación era fruto del consenso tripartito.
- 570.** La miembro gubernamental de Nigeria, hablando en nombre del Grupo Gubernamental, expresó su agradecimiento a la Presidenta por la destreza con la que había conducido los asuntos de la Comisión. En especial, agradeció a los miembros gubernamentales, incluidos los portavoces de todos los grupos regionales, sus constructivas aportaciones al debate. También agradeció a los Vicepresidentes trabajador y empleador su labor; los miembros de la Comisión habían extraído muchas enseñanzas de sus posiciones y del modo en que habían negociado, lo que les sería de gran ayuda cuando, de regreso a sus respectivos países, tuviesen que abordar los problemas a los que se enfrentaban los trabajadores y los empleadores y mejorar las relaciones laborales.
- 571.** Los Vicepresidentes empleador y trabajador dieron las gracias a los miembros de la Comisión que debían ausentarse antes de la adopción del informe, y destacaron el compromiso de todos aquellos que habían participado en la labor de la Comisión o contribuido a ella.

## Adopción del proyecto de informe

- 572.** La Ponente presentó el proyecto de informe. Los Vicepresidentes empleador y trabajador, así como algunos miembros gubernamentales, presentaron correcciones al mismo. El Vicepresidente empleador señaló que su Grupo no podía aceptar el texto tal y como se había presentado, debido a que la estructura del informe seguía la del instrumento, y no resultaba evidente la interrupción de la participación de su Grupo en el proceso en un momento determinado. Las enmiendas de su Grupo intentarían dejar claro qué párrafos habían sido aceptados y qué párrafos seguían siendo inaceptables para el Grupo de los Empleadores.

---

573. El proyecto de informe fue adoptado, por partes y en su conjunto, en su versión enmendada.

## **Adopción del proyecto de recomendación**

574. El proyecto de recomendación fue adoptado, por partes y en su conjunto, en su versión enmendada.

## **Adopción del proyecto de resolución**

575. Los seis párrafos del preámbulo y los tres párrafos de la parte dispositiva del proyecto de resolución fueron adoptados.

## **Observaciones finales**

576. El Vicepresidente empleador recordó que, desde el principio del proceso, todos eran conscientes de que había varias cuestiones esenciales que debían solucionarse a fin de obtener un resultado positivo. Una de ellas era la de las relaciones triangulares. Felicitó al Grupo de los Trabajadores por sumarse al Grupo de los Empleadores para adoptar un enfoque basado en los intereses para resolver el problema y encontrar una solución. No obstante, para el Grupo de los Empleadores, el éxito conseguido por la Comisión al lograr un acuerdo sobre unos términos que demostraban respeto por las relaciones comerciales verdaderas, más que causa de celebración, hacía aún más decepcionante el no poder apoyar el instrumento. El Grupo de los Empleadores había llegado al debate con un acuerdo alcanzado en 2003 que la Oficina había ignorado. La Oficina no había respondido a las preocupaciones de los empleadores y había elaborado un texto que había contribuido a este fracaso, ya que el Grupo de los Empleadores había dejado claro desde un principio que no podía apoyar un texto sobre indicios y criterios, ni sobre presunciones en cuanto a la existencia de una relación de trabajo. Consideraba que los criterios que contenía el texto objeto de examen por la Comisión no aportaban ninguna ayuda, y podían dar lugar a abusos para calificar muchas relaciones de contratistas independientes como relaciones de trabajo. Además, la redacción podía perjudicar gravemente a muchas empresas del sector de los servicios y crearía nuevas incertidumbres en las relaciones. Insistió en que el texto, a pesar de un inicio prometedor al superar uno de los obstáculos, era un instrumento en su mayor parte bipartito entre el Grupo Gubernamental y el Grupo de los Trabajadores. Añadió que, a lo largo de los debates y salvo algunas excepciones, el Grupo Gubernamental había apoyado sistemáticamente formulaciones que el Grupo de los Empleadores no podía apoyar; irónicamente, había sido el Grupo de los Trabajadores el que se había mostrado más dispuesto a encontrar un texto equilibrado y razonable, al menos con respecto al ámbito de las relaciones triangulares. El Vicepresidente empleador destacó que su Grupo no podía apoyar el texto relativo a los criterios, los indicios y la presunción de la existencia de una relación de trabajo. Se abrió una vía para que el Grupo de los Empleadores pudiera aprobar el instrumento, pero ésta se cerró por la falta de disposición para responder a las preocupaciones de su Grupo.

577. No obstante, había que elogiar los esfuerzos realizados por la Presidenta. También dio las gracias al Comité de Redacción, que había dedicado muchas horas a una ardua tarea. Agradeció especialmente la labor del Vicepresidente trabajador y de su Grupo, que habían hecho gala de un espíritu constructivo y positivo, intentando buscar una solución hasta el final. También dio las gracias a su Grupo, a los empleadores, que había tenido que abordar un conjunto de cuestiones complicadas a través de un proceso que no se había revelado el

---

más favorable para ello. Destacó que los miembros empleadores se tomaban su trabajo en serio y que habían brindado su apoyo a la búsqueda de soluciones alternativas.

**578.** El Vicepresidente trabajador declaró que la Comisión se enorgullecía de haber estado bajo la dirección de su Presidenta, cuya capacidad, perseverancia y profundo conocimiento de la materia habían contribuido en gran medida al resultado obtenido. También dio las gracias a los miembros gubernamentales que, en el curso de las discusiones tanto en la Comisión como en el grupo informal tripartito de trabajo, habían dado grandes muestras de paciencia, flexibilidad y perspicacia respecto de los problemas a los que habían de enfrentarse los empleadores y los trabajadores en el ámbito de la relación de trabajo. El Grupo Gubernamental había instado al Grupo de los Empleadores y al Grupo de los Trabajadores a lograr un acuerdo, y había depositado en ellos su confianza para que negociaran una solución. Agradeció especialmente la acertada visión que dieron de las situaciones nacionales los miembros gubernamentales de Nigeria y Nueva Zelandia, así como las intervenciones de la miembro gubernamental de Austria, en nombre de la Unión Europea, no sólo por la posición consolidada que había adoptado, sino también por su ambición respecto de lo que podía lograr esta Comisión de la Conferencia. Destacó la humanidad que el grupo africano había aportado continuamente a las discusiones de la Comisión. El grupo latinoamericano influyó decisivamente en los debates de la Comisión y del grupo de trabajo, en donde hicieron la profunda observación de que, para que la norma fuera pertinente y estuviera dotada de contenido, tenía que ser algo más que un cascarón vacío. Felicitó al miembro gubernamental del Canadá por sus intervenciones corteses y calmadas en nombre de los miembros gubernamentales de la Comisión que representaban a los Estados Miembros de los PIEM. También expresó su agradecimiento a los demás miembros gubernamentales que habían contribuido desde sus propias posiciones, por ejemplo las intervenciones del miembro gubernamental del Líbano, que ampliaron la visión que tuvo la Comisión del problema. También se mostró agradecido a la Secretaría, encabezada por la representante del Director General, por la competencia demostrada, así como a los intérpretes, sin cuya labor la Comisión hubiera tenido que hacer frente a muchos problemas. En opinión del orador, el texto de la Oficina había sido una base útil para las labores de la Comisión y reflejaba tanto las conclusiones de 2003 como las respuestas de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Por último, felicitó al Vicepresidente empleador, que había introducido un enfoque innovador a la labor de la Comisión. El Grupo de los Empleadores se había esforzado para asegurar una buena relación bilateral, lo cual representó una excelente inversión en términos de colaboración. También rindió tributo al Grupo de los Trabajadores que, con su acertada visión de las situaciones planteadas en el plano nacional, le había dado una lección de humildad. El Vicepresidente trabajador declaró que, a su regreso a Sudáfrica, se enorgullecería de poder informar a mujeres como la Sra. Zodwa Zibula (la mujer Kwa Zulú trabajadora textil se había convertido en un símbolo que representaba la importancia de la labor que realizaba la Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra) que sus experiencias habían permitido lograr un instrumento positivo sobre la relación de trabajo.

**579.** El Secretario General dijo que, desde 2003, se había reconocido que la relación de trabajo era uno de los temas más difíciles e importantes sometidos a examen. La cuestión de si existía una relación de trabajo entre dos partes era esencial por muchas razones, entre las cuales cabía destacar que la mayoría de los sistemas jurídicos asociaban la protección de los trabajadores y el acceso a la seguridad social a la existencia de una relación de trabajo. Como habían señalado muchos delegados en la discusión de su Memoria sobre los cambios en el mundo del trabajo, se observaba una tendencia a la flexibilización de los acuerdos de trabajo, con mucha frecuencia asociada a la globalización, que afectaba al debate sobre la relación de trabajo. Ya no se trataba de una cuestión que presentara un interés puramente teórico. Como se ponía de manifiesto en el informe de la Oficina relativo a la legislación y la práctica, muchos países habían adoptado medidas para abordar ese tema; otros muchos deseaban encontrar un enfoque equilibrado para la formulación de políticas nacionales

---

destinadas a tratarlo. El Secretario General dijo que estaba previsto que la OIT ofreciera orientaciones básicas sobre esa cuestión, y felicitó a la Comisión por el espíritu con el que había llevado a cabo su labor. Las deliberaciones de la Comisión habían sido francas y constructivas. Todas las opiniones y preocupaciones se habían examinado y debatido, y se había logrado un consenso en todo lo posible. Sobre la base de la recomendación resultante sobre la relación de trabajo, la Oficina iba a seguir construyendo un consenso más amplio a través del diálogo y del intercambio de opiniones. El instrumento iba a ser una herramienta útil para orientar a los Estados Miembros a la hora de formular, mejorar o mantener políticas nacionales para abordar este importante tema. Se trataba de una cuestión en constante evolución, y era probable que fueran surgiendo nuevas y mejores prácticas. Ello ponía de relieve la firmeza de la resolución relativa a la relación de trabajo, en la que se pedía a la Oficina que continuara con el seguimiento de esta cuestión. Por último, felicitó a los miembros de la Comisión y a la Secretaría por los esfuerzos que habían desplegado.

**580.** La Presidenta agradeció a los delegados el espíritu de apertura y franqueza con el que se había discutido esa cuestión tan difícil. Los puntos de vista se habían expuesto con libertad, y el nivel del debate había sido de los más elevados que había presenciado en la OIT. Los miembros gubernamentales habían desempeñado una función primordial en el proceso. Les elogió por su unidad y su firmeza; habían dicho que no querían un cascarón vacío, y habían pedido constantemente orientación sobre qué era y qué no era una relación de trabajo. En particular, dio las gracias a los miembros gubernamentales que había intervenido en nombre de los miembros gubernamentales de países de grupos regionales: la Argentina, en nombre del MERCOSUR, Austria, en nombre de la UE, el Canadá, en nombre de los PIEM, y Sudáfrica, en nombre del grupo africano. También agradeció las contribuciones de los miembros gubernamentales de la India y de Nueva Zelanda, que habían participado de forma activa en el grupo de trabajo, así como la labor de la miembro gubernamental de Nigeria, que había presidido el Grupo Gubernamental. Recordó que los miembros empleadores habían tenido graves preocupaciones, y que así lo habían hecho saber. Habían querido protegerse contra el traslado indebido de la responsabilidad a los empleadores y, aunque también querían que las personas vinculadas por una relación de trabajo recibiesen la debida protección, no tenían ningún interés en que se definiera ese tipo de relación. Felicitó al Vicepresidente empleador por haber sido claro y directo, y por haber participado activamente en la Comisión. En cuanto a la decepción del Vicepresidente empleador por el «texto de la Oficina», en referencia al texto del proyecto de recomendación, la Presidenta recordó a la Comisión que la Oficina se había limitado a compilar y reflejar las respuestas recibidas al cuestionario. La Oficina sólo había actuado como facilitador de un proceso. El contenido de la recomendación que se había adoptado se había configurado a partir de las opiniones de los miembros de la Comisión. Al resumir la posición del Grupo de los Trabajadores, la Presidenta señaló que habían mostrado un interés especial por la protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo y por la prevención de los problemas graves que podían plantearse cuando la relación de trabajo no estaba clara. Encomió al Vicepresidente trabajador por el gran trabajo que había realizado, que protegería a todas las Zedwas del mundo. La oradora consideraba las deliberaciones de la Comisión como «el tripartismo en acción». Aunque habría sido aún mejor lograr también un acuerdo sobre los párrafos 8, 9 y 11 iniciales, en su opinión el resultado era más que aceptable. Dio las gracias a la Secretaría, en especial a los intérpretes, ya que sin ellos la labor de la Comisión no habría sido posible.

Ginebra, 12 de junio de 2006.

*(Firmado)* A. Van Leur,  
Presidenta.

A. Van Zyl,  
Ponente.

---

## Proyecto de recomendación sobre la relación de trabajo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 31 de mayo de 2006, en su nonagésima quinta reunión;

Considerando que la legislación nacional, así como los convenios colectivos, ofrecen una protección vinculada a la existencia de una relación de trabajo entre un empleador y un empleado;

Considerando que la legislación y su interpretación deberían ser compatibles con los objetivos del trabajo decente;

Considerando que la legislación laboral o de trabajo trata, entre otras cosas, de resolver lo que puede constituir una desigualdad entre las posiciones de negociación de las partes en una relación de trabajo;

Considerando que la protección de los trabajadores constituye la esencia del mandato de la Organización Internacional del Trabajo, y de conformidad con los principios establecidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998, y el Programa de Trabajo Decente;

Considerando las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo cuando no resultan claros los derechos y obligaciones respectivos de las partes interesadas, cuando se ha intentado encubrir la relación de trabajo, o cuando hay insuficiencias o limitaciones en la legislación, en su interpretación o en su aplicación;

Observando que hay situaciones en las cuales los acuerdos contractuales pueden tener como consecuencia privar a los trabajadores de la protección a la que tienen derecho;

Reconociendo que la orientación internacional a los Miembros desempeña un papel para ayudarlos a lograr esta protección mediante la legislación y la práctica nacionales, y que esa orientación debería seguir siendo útil con el tiempo;

Reconociendo además que esa protección debería ser accesible a todos, en especial a los trabajadores vulnerables, y basarse en leyes eficaces, efectivas y de amplio alcance, con resultados rápidos y que fomenten el cumplimiento voluntario;

Reconociendo que la política nacional debería ser fruto de la consulta con los interlocutores sociales y debería ofrecer orientación a las partes interesadas en el lugar de trabajo;

Reconociendo que la política nacional debería promover el crecimiento económico, la creación de empleo y el trabajo decente;

Considerando que la globalización de la economía ha incrementado la movilidad de los trabajadores que necesitan protección, como mínimo, contra la selección de la legislación aplicable con el fin de eludir la protección nacional;

Observando que, en el marco de la prestación de servicios transnacionales, es importante determinar a quién se considera como trabajador vinculado por una relación de trabajo, qué derechos tiene y quién es el empleador;

Considerando que las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo pueden crear graves problemas a los trabajadores interesados, a su entorno y a la sociedad en general;

Considerando que la incertidumbre acerca de la existencia de una relación de trabajo tiene que resolverse de modo que se garantice una competencia leal y la



---

protección efectiva de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo de una manera conforme con la legislación o la práctica nacionales;

Tomando nota de todas las normas internacionales del trabajo pertinentes y en especial las normas relativas a la situación particular de la mujer, así como las relativas al ámbito de la relación de trabajo;

Después de haber decidido adoptar diversas propuestas relativas a la relación de trabajo, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que estas propuestas revistan la forma de una recomendación,

adopta, con fecha ... de junio de dos mil seis, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006.

## I. POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES VINCULADOS POR UNA RELACIÓN DE TRABAJO

1. Los Miembros deberían formular y aplicar una política nacional encaminada a examinar a intervalos apropiados y, de ser necesario, a clarificar y a adaptar el ámbito de aplicación de la legislación pertinente, a fin de garantizar una protección efectiva a los trabajadores que ejercen su actividad en el marco de una relación de trabajo.

2. La naturaleza y el alcance de la protección otorgada a los trabajadores vinculados por una relación de trabajo deberían ser definidos por la legislación o la práctica nacionales, o ambas, teniendo en cuenta las normas internacionales pertinentes. Esta legislación o práctica, incluidos los elementos relativos al alcance, el ámbito de aplicación y la responsabilidad de su aplicación, debería ser clara y adecuada a fin de asegurar la protección efectiva de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo.

3. La política nacional debería formularse y aplicarse de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores.

4. La política nacional debería incluir, por lo menos, medidas tendentes a:

- a) proporcionar a los interesados, en particular a los empleadores y los trabajadores, orientación sobre la manera de determinar eficazmente la existencia de una relación de trabajo y sobre la distinción entre trabajadores asalariados y trabajadores independientes;
- b) luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas, en el contexto de, por ejemplo, otras relaciones que puedan incluir el recurso a otras formas de acuerdos contractuales que ocultan la verdadera situación jurídica, entendiéndose que existe una relación de trabajo encubierta cuando un empleador considera a un empleado como si no lo fuese, de una manera que oculta su verdadera condición jurídica, y que pueden producirse situaciones en las cuales los acuerdos contractuales dan lugar a que los trabajadores se vean privados de la protección a la que tienen derecho;
- c) adoptar normas aplicables a todas las formas de acuerdos contractuales, incluidas las que vinculan a varias partes, de modo que los trabajadores asalariados tengan la protección a que tienen derecho;
- d) asegurar que las normas aplicables a todas las formas de acuerdos contractuales estipulen a quién incumbe la responsabilidad por la protección que prevén;

- 
- e) proporcionar a los interesados, y en particular a los empleadores y los trabajadores, acceso efectivo a procedimientos y mecanismos que sean expeditos, poco onerosos, justos y eficaces para la solución de controversias relativas a la existencia y las condiciones de una relación de trabajo;
  - f) asegurar el cumplimiento y la aplicación efectiva de la legislación sobre la relación de trabajo, y
  - g) prever una formación apropiada y adecuada sobre normas internacionales del trabajo pertinentes, derecho comparado y jurisprudencia para la judicatura, los árbitros, los mediadores, los inspectores del trabajo y otras personas encargadas de la solución de controversias y del cumplimiento de las leyes y normas nacionales en materia de trabajo.

5. En el marco de la política nacional se debería velar en particular por asegurar una protección efectiva a los trabajadores especialmente afectados por la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo, incluyendo a las trabajadoras, así como a los trabajadores más vulnerables, los jóvenes trabajadores, los trabajadores de edad, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidades.

6. Los Miembros deberían:

- a) velar especialmente por que en la política nacional se aborde la cuestión de la dimensión de género, dado que las mujeres que trabajan predominan en determinados sectores y ocupaciones en los que existe una elevada proporción de relaciones de trabajo encubiertas o en los que existe falta de claridad en lo que atañe a la relación de trabajo;
- b) establecer políticas claras sobre la igualdad de género y mejorar el cumplimiento de la legislación y los acuerdos pertinentes en el ámbito nacional, de modo que pueda abordarse de manera eficaz la dimensión de género.

7. En el contexto del movimiento transnacional de trabajadores:

- a) al formular una política nacional, todo Miembro debería, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, considerar la posibilidad de adoptar medidas apropiadas en el marco de su jurisdicción y, cuando proceda, en colaboración con otros Miembros, a fin de aportar una protección efectiva y prevenir abusos contra los trabajadores migrantes que se encuentran en su territorio, que puedan verse afectados por una situación de incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo;
- b) cuando los trabajadores son contratados en un país para trabajar en otro, los Miembros interesados pueden considerar la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales con objeto de prevenir abusos y prácticas fraudulentas encaminadas a eludir los acuerdos existentes para la protección de los trabajadores en el contexto de una relación de trabajo.

8. La política nacional de protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo no debería interferir en las verdaderas relaciones civiles y comerciales, velando al mismo tiempo por que las personas vinculadas por una relación de trabajo disfruten de la protección a que tienen derecho.

---

## II. DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN DE TRABAJO

9. A los fines de la política nacional de protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo, la existencia de una relación de trabajo debería determinarse principalmente de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, sin perjuicio de la manera en que se caracterice la relación en cualquier arreglo contrario, ya sea de carácter contractual o de otra naturaleza convenido por las partes.

10. Los Miembros deberían promover métodos claros para ofrecer orientación a los trabajadores y los empleadores sobre la manera de determinar la existencia de una relación de trabajo.

11. A fin de facilitar la determinación de la existencia de una relación de trabajo, los Miembros deberían considerar, en el marco de la política nacional a que se hace referencia en la presente Recomendación, la posibilidad de:

- a) admitir una amplia variedad de medios para determinar la existencia de una relación de trabajo;
- b) consagrar una presunción legal de la existencia de una relación de trabajo cuando se dan uno o varios indicios, y
- c) determinar, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, qué trabajadores con ciertas características deben ser considerados, en general o en un sector determinado, como trabajadores asalariados o como trabajadores independientes.

12. A los fines de la política nacional a que se hace referencia en la presente Recomendación, los Miembros pueden considerar la posibilidad de definir con claridad las condiciones que determinan la existencia de una relación de trabajo, por ejemplo, la subordinación o la dependencia.

13. Los Miembros deberían considerar la posibilidad de definir en su legislación, o por otros medios, indicios específicos que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo. Entre esos indicios podrían figurar los siguientes:

- a) el hecho de que el trabajo: se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona; que el mismo implica la integración del trabajador en la organización de la empresa; que es efectuado única o principalmente en beneficio de otra persona; que debe ser ejecutado personalmente por el trabajador, dentro de un horario determinado, o en el lugar indicado o aceptado por quien solicita el trabajo; que el trabajo es de cierta duración y tiene cierta continuidad, o requiere la disponibilidad del trabajador, que implica el suministro de herramientas, materiales y maquinarias por parte de la persona que requiere el trabajo;
- b) el hecho de que se paga una remuneración periódica al trabajador; de que dicha remuneración constituye la única o la principal fuente de ingresos del trabajador; de que incluye pagos en especie tales como alimentación, vivienda, transporte, u otros; de que se reconocen derechos como el descanso semanal y las vacaciones anuales; de que la parte que solicita el trabajo paga los viajes que ha de emprender el trabajador para ejecutar su trabajo; el hecho de que no existen riesgos financieros para el trabajador.

---

14. La solución de controversias sobre la existencia y las condiciones de una relación de trabajo debería ser competencia de los tribunales del trabajo o de otros tribunales o de instancias de arbitraje a los cuales los trabajadores y los empleadores tengan acceso efectivo, de conformidad con la ley y la práctica nacionales.

15. La autoridad competente debería adoptar medidas para garantizar el cumplimiento y la aplicación de la legislación relativa a la relación de trabajo a los distintos aspectos tratados en la presente Recomendación, por ejemplo, a través de los servicios de inspección del trabajo, en colaboración con la administración de la seguridad social y las autoridades fiscales.

16. Por lo que se refiere a la relación de trabajo, las administraciones nacionales del trabajo y sus servicios conexos deberían supervisar periódicamente sus programas y dispositivos de control del cumplimiento. Debería prestarse especial atención a aquellas ocupaciones y sectores con una proporción elevada de mujeres trabajadoras.

17. En el marco de la política nacional, los Miembros deberían establecer medidas eficaces destinadas a eliminar los incentivos que fomentan las relaciones de trabajo encubiertas.

18. En el marco de la política nacional, los Miembros deberían promover el papel de la negociación colectiva y el diálogo social, entre otros, como medios para encontrar soluciones a las cuestiones relativas al ámbito de la relación de trabajo a escala nacional.

### III. SEGUIMIENTO Y APLICACIÓN

19. Los Miembros deberían establecer un mecanismo apropiado, o valerse de uno existente, para seguir la evolución del mercado de trabajo y de la organización del trabajo, y ofrecer asesoramiento para la adopción y aplicación de medidas relativas a la relación de empleo en el marco de la política nacional.

20. Las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores deberían estar representadas en pie de igualdad en el mecanismo de seguimiento de la evolución del mercado de trabajo y de la organización del trabajo. Además, esas organizaciones deberían ser consultadas en el marco del mecanismo antes mencionado, con la frecuencia necesaria y, cuando sea posible y útil, sobre la base de informes de expertos o estudios técnicos.

21. Los Miembros deberían recopilar, en la medida de lo posible, información y datos estadísticos, y realizar estudios sobre los cambios registrados en la estructura y las modalidades de trabajo, a nivel nacional y sectorial, teniendo presentes la distribución entre hombres y mujeres y otros aspectos pertinentes.

22. Los Miembros deberían establecer mecanismos nacionales específicos para asegurar que pueda determinarse eficazmente la existencia de relaciones de trabajo en el marco de la prestación de servicios transnacionales. Debería prestarse atención al desarrollo de contactos sistemáticos y al intercambio de información sobre esta cuestión con otros Estados.

### IV. PÁRRAFO FINAL

23. La presente Recomendación no supone una revisión de la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188), ni puede revisar el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181).

---

## Resolución relativa a la relación de trabajo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en su nonagésima quinta reunión,

Habiendo adoptado la Recomendación sobre la relación de trabajo,

Observando que, en los párrafos 19, 20, 21 y 22, se recomienda que los Miembros creen y mantengan mecanismos de seguimiento y aplicación, y

Señalando que la labor de la Organización Internacional del Trabajo sirve para que todos los mandantes de la OIT entiendan y aborden mejor las dificultades que experimentan los trabajadores en conexión con ciertas relaciones de trabajo,

Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a dar instrucciones al Director General para que:

1. Preste asistencia a los mandantes en lo que atañe a los mecanismos de aplicación y seguimiento de la política nacional a la que se refiere la Recomendación sobre la relación de trabajo.

2. Mantenga información actualizada y emprenda estudios comparativos sobre la evolución de los modelos y las estructuras laborales en el mundo con el fin de:

- a) mejorar la calidad de la información y la comprensión en lo que atañe a la relación de trabajo y otras cuestiones conexas;
- b) prestar asistencia a los mandantes para que entiendan y evalúen mejor los fenómenos, así como para que adopten medidas apropiadas a efectos de la protección de los trabajadores, y
- c) promover buenas prácticas en los planos nacional e internacional en relación con la determinación y la utilización de la relación de trabajo.

3. Lleve a cabo encuestas sobre los sistemas jurídicos de los Miembros, a fin de precisar los criterios utilizados en el plano nacional para determinar la existencia de una relación de trabajo, y poner los resultados a disposición de los Miembros para, de ser necesario, ayudarles a definir su propio enfoque nacional para tratar esta cuestión.

---

## INDICE

	<i>Página</i>
<i>Quinto punto del orden del día: La relación de trabajo (simple discusión)</i>	
Informe de la Comisión de la Relación de Trabajo.....	1
Proyecto de recomendación sobre la relación de trabajo .....	80
Resolución relativa a la relación de trabajo .....	85