



Consejo de Administración

352.ª reunión, Ginebra, 28 de octubre - 7 de noviembre de 2024

Sección de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo

LILS

Segmento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos

Fecha: 1.º de octubre 2024

Original: inglés

Cuarto punto del orden del día

Propuestas destinadas a agilizar la presentación de las memorias sobre los convenios ratificados

Finalidad del documento

De conformidad con la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 349.ª reunión (octubre-noviembre de 2023), en este documento se formulan propuestas para agilizar la presentación de memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT. Estas propuestas se basan en las consultas tripartitas oficiosas mantenidas el 24 de junio de 2024 (véase el proyecto de decisión que figura en el párrafo 27).

Objetivo estratégico pertinente: Los cuatro objetivos estratégicos.

Resultado más pertinente: Resultado 1: Fortalecimiento y modernización de la labor normativa en pro de la justicia social.

Repercusiones en materia de políticas: Ninguna en esta fase.

Repercusiones jurídicas: Ninguna en esta fase.

Repercusiones financieras: Ninguna en esta fase.

Seguimiento requerido: En función de la decisión que adopte el Consejo de Administración.

Unidad autora: Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES).

Documentos conexos: GB.349/INS/7; GB.349/PV (Rev. 1); GB.335/INS/5; GB.334/INS/5; GB.332/INS/5 (Rev.); GB.331/INS/5; GB.331/PV; GB.329/INS/5 (Add.) (Rev.); GB.329/PV; GB.323/PV; GB.322/INS/5; GB.320/PV.

► Índice

	Página
Introducción.....	5
Propuestas concretas para agilizar la presentación de las memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT.....	5
Cuestiones que merecen mayor reflexión	8
Proyecto de decisión.....	10
Anexo	11

► Introducción

1. En su 349.^a reunión (octubre-noviembre de 2023), el Consejo de Administración examinó el presente punto del orden del día y pidió a la Oficina que, sobre la base de sus orientaciones y de las consultas tripartitas oficiosas mantenidas previamente, en su 352.^a reunión (octubre-noviembre de 2024) formule propuestas de medidas encaminadas a agilizar la presentación de las memorias ¹.
2. La Oficina celebró consultas tripartitas oficiosas el 24 de junio de 2024, en las que los Gobiernos y los representantes del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores expresaron sus opiniones con respecto a: 1) una propuesta de agrupar los convenios y protocolos por ámbito temático; 2) la posible estructura de las memorias temáticas sobre la aplicación de esos instrumentos, y 3) la posibilidad de crear una plataforma en línea para la presentación de memorias y el intercambio de información. Las propuestas que figuran a continuación se basan en la última discusión mantenida en el Consejo de Administración y tienen en cuenta los diferentes puntos de vista y comentarios expresados durante las consultas.

► Propuestas concretas para agilizar la presentación de las memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT

I. Ampliación del enfoque temático de presentación de memorias en virtud del artículo 22

3. Como se explica en el documento [GB.349/INS/7](#), en general, los Gobiernos presentan una memoria en virtud del artículo 22 por cada convenio o protocolo ratificado. En la mayoría de los casos, se trata de memorias simplificadas en las que los Gobiernos aportan principalmente información actualizada sobre las nuevas medidas legislativas o de otra índole que tienen repercusiones en la aplicación del convenio o el protocolo en cuestión, y responden a los comentarios pendientes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR). La presentación de memorias temáticas se ha puesto a prueba en el marco del proyecto piloto para establecer criterios de referencia para todos los convenios relacionados con la seguridad y salud en el trabajo, así como con los salarios y el tiempo de trabajo. Además, los Gobiernos presentan memorias consolidadas sobre la aplicación de determinados convenios de la OIT en materia de seguridad social y sobre la aplicación del Código Europeo de Seguridad Social, en el caso de las partes contratantes en este tratado ².
4. La Oficina propone ampliar aún más el enfoque temático de la presentación de memorias periódicas agrupando *todos* los convenios y protocolos por tema y pidiendo a los Gobiernos que presenten una sola «memoria temática sobre la aplicación de estos instrumentos» en

¹ GB.349/INS/7, párr. 67 en su versión enmendada por el Consejo de Administración; [GB.349/INS/PV \(Rev. 1\)](#), párr. 368.

² [GB.332/INS/5 \(Rev.\)](#), párrs. 42 y 49-52; [GB.334/INS/5](#), párr. 21, 7), e), en su versión enmendada por el Consejo de Administración; [GB.335/INS/5](#), párr. 52, y [GB.335/INS/5](#), párr. 84, c), en su versión enmendada por el Consejo de Administración.

virtud del artículo 22 por cada grupo temático. Se espera que este enfoque ayude a racionalizar el cumplimiento de las obligaciones en materia de presentación de memorias por los Gobiernos e incremente al máximo la calidad y la coherencia de la información proporcionada a la CEACR.

II. Grupos temáticos de convenios y protocolos

5. Se propone organizar los convenios y protocolos en 15 grupos temáticos: seguridad y salud en el trabajo; trabajo forzoso; trabajo infantil; libertad sindical, negociación colectiva y consultas tripartitas; igualdad y violencia y acoso; trabajadores migrantes; inspección del trabajo y administración del trabajo; empleo y política social; seguridad social; pescadores; cuestiones marítimas; tiempo de trabajo; salarios; pueblos indígenas y tribales, y categorías específicas de trabajadores³. En el anexo se indican los convenios y protocolos específicos que engloba cada grupo temático.
6. Los grupos propuestos se han configurado teniendo en cuenta el contenido y el alcance de los diferentes instrumentos, los ámbitos en que se perciben coherencia y sinergias, así como las cuestiones con respecto a las cuales la presentación de información a la CEACR se verá facilitada si se hace conjuntamente.
7. Se invita al Consejo de Administración a aprobar el enfoque temático de la presentación de memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT con respecto a todos los convenios y protocolos, sobre la base de los grupos temáticos indicados en el anexo.

III. Memorias temáticas sobre la aplicación de convenios en virtud del artículo 22

Elaboración de memorias temáticas sobre la aplicación de convenios

8. De acuerdo con el enfoque temático de la presentación de memorias propuesto, se pedirá a los Gobiernos que presenten la información que sea pertinente mediante una sola memoria temática en virtud del artículo 22 que englobe a todos los convenios y protocolos ratificados correspondientes a un grupo temático determinado. Las líneas generales de las memorias temáticas serán elaboradas por la Oficina para cada uno de los grupos temáticos sobre la base de los formularios de memoria existentes aprobados por el Consejo de Administración. Dichas memorias abarcarán, a través de una serie de preguntas, todas las disposiciones de todos los convenios y protocolos de un grupo temático. Cuando las disposiciones de los diferentes convenios y protocolos se refieran a una cuestión similar o interrelacionada, las memorias temáticas reunirán dicha información en una sola pregunta, con miras a racionalizar su presentación y examen.
9. Se pedirá a los Gobiernos que respondan solo a preguntas relativas a las disposiciones de los convenios o protocolos que hayan ratificado. Las preguntas pueden referirse a artículos de más de un convenio a la vez y en cada una de ellas se indicarán el artículo o los artículos correspondientes de cada convenio, según sea pertinente. Ello se hará sin perjuicio del análisis

³ Todos los convenios superados figurarán en las memorias temáticas sobre la aplicación de los convenios relativos a cada uno de los 15 grupos. Sin embargo, los Gobiernos solo tendrán que aportar información sobre los convenios superados cuando haya comentarios de la CEACR pendientes. En su 349.ª reunión, el Consejo de Administración decidió suspender el procedimiento de solicitud de memorias sobre los convenios superados en los casos en los que estos no sean objeto de solicitudes directas o comentarios de la CEACR. Esto no impide a los interlocutores sociales presentar observaciones sobre la aplicación de tales convenios superados en virtud del artículo 23 de la Constitución de la OIT, si lo consideran oportuno.

substantivo llevado a cabo por los órganos de control de la OIT, que seguirán examinando la aplicación de cada disposición de los convenios y protocolos ratificados.

10. Las memorias temáticas sobre la aplicación de convenios no sustituirán los formularios de memoria individuales adoptados con respecto a cada convenio o protocolo por el Consejo de Administración de la OIT, que se seguirán utilizando para las memorias **iniciales** que se presentan tras la ratificación ⁴.
11. Complimentar y examinar las memorias temáticas sobre la aplicación de convenios por primera vez, supondrá, al principio, una inversión de tiempo para los Gobiernos, la CEACR y la Oficina. Por ello, se debería prever la implantación progresiva de este enfoque. No obstante, se espera que gracias a este formato de presentación, que incluirá todos los instrumentos de un grupo temático determinado y la información proporcionada anteriormente por los Gobiernos organizada por los temas en que se agrupen las disposiciones similares de convenios diferentes, así como los análisis previos de la CEACR, se facilite la presentación y el examen de las memorias siguientes. Aunque se seguirá pidiendo a los Gobiernos que actualicen la información aportada previamente, esta tarea será más sencilla dado que toda la información anterior pertinente ya estará incluida en un formato temático general y fácil de utilizar. La Oficina seguirá estando a disposición de los Gobiernos que soliciten su asistencia técnica para la implantación de este enfoque. En este sentido, la Oficina, en colaboración con el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín, está estudiando si existe la posibilidad y en qué medida la inteligencia artificial puede facilitar la tarea de complementar previamente las memorias temáticas iniciales.
12. Se invita al Consejo de Administración a aprobar la propuesta de que los Gobiernos presenten una memoria temática sobre la aplicación de convenios en virtud del artículo 22 en relación con todos los convenios y protocolos ratificados que se incluyan en un grupo temático determinado, y que la Oficina formule las líneas generales de dichas memorias, y a pedir a la Oficina que formule propuestas para la implantación y la aplicación progresivas de este sistema de presentación de memorias.

Publicación de las memorias temáticas sobre la aplicación de convenios

13. En el marco del sistema actual de presentación de memorias periódicas, en el que la CEACR destaca principalmente en sus comentarios los ámbitos en los que las disposiciones de un convenio o protocolo ratificado no se respetan, la información proporcionada por los Gobiernos no se utiliza plenamente ⁵. En efecto, la información sobre las medidas adoptadas que cumplen con los requisitos de aplicación en general no se publica ni se reproduce en los comentarios de la Comisión. Una vez que la CEACR la examina, la información se archiva y se considera confidencial.
14. Para asegurar que la información contenida en las memorias de los Gobiernos se haga pública, la Oficina propone difundir en línea las memorias temáticas sobre la aplicación de convenios, junto con los anexos correspondientes. Esta medida promoverá la transparencia y un mayor intercambio de información, lo que permitirá a los Gobiernos y a los interlocutores sociales aprender de sus respectivas experiencias y buenas prácticas en materia de medidas legislativas y de políticas. Ello contribuiría en última instancia a reforzar la capacidad de los mandantes de la OIT para aplicar eficazmente las normas internacionales del trabajo.

⁴ GB.349/INS/7, párr. 51.

⁵ GB.332/INS/5 (Rev.), párrs. 49 y siguientes.

15. Se invita al Consejo de Administración a aprobar la publicación de las memorias temáticas sobre la aplicación de convenios en virtud del artículo 22, junto con los anexos correspondientes.

IV. Repercusiones del enfoque temático en otros aspectos del sistema de control periódico de la OIT

16. El enfoque temático de la presentación de memorias propuesto facilitará las sinergias a nivel del sistema de control periódico al hacer más coherente el tratamiento de la información relativa a las cuestiones temáticas y al evitar la repetición en los comentarios de la CEACR. Ahora bien, es fundamental asegurarse de que este enfoque sea compatible con otros componentes del sistema de control de la OIT, como por ejemplo los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas (CAN).
17. El hecho de que en los últimos años los comentarios temáticos de la CEACR hayan sido seleccionados y discutidos como casos individuales por la CAN parece indicar que no hay incompatibilidad entre la presente propuesta y los métodos de trabajo aplicados por la Comisión, que no se verían afectados⁶. La utilización de memorias temáticas sobre la aplicación de convenios no modificará el procedimiento actual para seleccionar los casos que se examinarán ni la capacidad de la CAN para centrar sus debates en algunas cuestiones más que en otras. Por el contrario, la organización de las memorias por tema impulsará la celebración de una discusión más general sobre los principales problemas de cumplimiento detectados en un país en relación con un grupo temático, si la CAN así lo desea.
18. Las disposiciones actuales para garantizar a los mandantes la posibilidad de acceder a la CEACR fuera del ciclo de presentación de memorias tampoco se verán afectadas, y la CEACR conservará su capacidad para examinar cuestiones urgentes fuera del ciclo periódico de presentación de memorias⁷.

► Cuestiones que merecen mayor reflexión

Consideraciones sobre el calendario y los ciclos de presentación de memorias

19. A raíz de la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 334.^a reunión (octubre-noviembre de 2018), el calendario actual de los ciclos de presentación de memorias periódicas ya está estructurado por ámbito temático. La Oficina ha estudiado la cuestión de saber si el enfoque temático propuesto para la presentación de memorias requerirá nuevos ajustes del calendario o de la duración de los ciclos de presentación de memorias periódicas.

⁶ Haití - [Horas de trabajo](#), en 2018 (Convenios núms. 1, 14, 30 y 106); Serbia - [Inspección del trabajo](#), en 2019 (Convenios núms. 81 y 129); Nigeria - [Salarios](#), en 2022 (Convenios núms. 26 y 95); Italia - [Inspección del trabajo](#), en 2023 (Convenios núms. 81 y 129); Kazajstán - [Inspección del trabajo](#), en 2024 (Convenios núms. 81 y 129).

⁷ La importancia de dichas disposiciones también se puso de relieve en discusiones anteriores del Consejo de Administración sobre la agilización de la presentación de memorias (GB.331/INS/5, párr. 42).

Calendario de presentación de memorias

20. Si se acuerda establecer los grupos temáticos indicados en el anexo, la reconfiguración del calendario de los ciclos de presentación de memorias podría ayudar a distribuir las obligaciones en la materia de forma más equitativa a lo largo de los años (es decir, asegurando que las obligaciones de presentar memorias periódicas sobre los grupos temáticos más amplios no coincidan el mismo año para un Estado Miembro determinado).

Ciclos de presentación de memorias

21. Como se explicó anteriormente, de acuerdo con el enfoque temático propuesto, la presentación de memorias se organizará en torno a una única memoria temática que abarque todos los convenios de un grupo temático. Se plantea entonces la cuestión de cómo adaptar la existencia de ciclos diferentes de presentación de memorias cuando el grupo temático incluye convenios fundamentales y/o de gobernanza (ciclo de tres años) junto con convenios técnicos (ciclo de seis años). En esos casos, mantener el ciclo de tres/seis años exigirá organizar la presentación y supervisión de memorias combinando una *revisión parcial* del grupo temático cada tres años (con respecto a los convenios fundamentales y de gobernanza) y una *revisión plena* cada seis años (con respecto a todos los instrumentos del grupo temático). La coexistencia de ciclos diferentes en la misma memoria temática reflejará la diferente naturaleza de los convenios de que se trate, pero limitará los ámbitos en los que el proceso de presentación de memorias y la supervisión facilitarían las sinergias y la coherencia, mermando así las ventajas del enfoque temático.
22. Para explotar todo el potencial de este enfoque, se podría estudiar también la posibilidad de unificar el ciclo de los siete grupos temáticos que combinan convenios fundamentales/de gobernanza con convenios técnicos, (a saber, los grupos sobre el trabajo forzoso, el trabajo infantil, la discriminación, la libertad sindical, la inspección del trabajo, la seguridad y salud, y el empleo). Al adoptar un ciclo unificado para todos los instrumentos del mismo grupo temático se podría realizar una revisión completa y exhaustiva de todos esos instrumentos al mismo tiempo. Estas son algunas de las opciones posibles:
- a) un ciclo unificado de tres años para los siete grupos temáticos mencionados y un ciclo de seis años para los otros ocho grupos y
 - b) un ciclo unificado de tres años para los grupos temáticos que engloban convenios fundamentales y técnicos; un ciclo de cuatro años para los grupos temáticos que comprenden convenios de gobernanza y técnicos (a saber, los grupos relacionados con el empleo y la inspección del trabajo) y un ciclo de seis años para los demás grupos.
23. De adoptarse el enfoque temático y los consiguientes grupos temáticos, se invita al Consejo de Administración a que solicite a la Oficina que prepare nuevas propuestas con respecto a los calendarios de presentación de memorias que permitan ajustar la repercusión de dicho enfoque en los calendarios y ciclos de presentación de memorias actuales.

Plataforma en línea para la presentación de memorias y el intercambio de información

24. A fin de seguir modernizando el sistema de presentación de memorias, la Oficina propone crear una plataforma en línea para que los Gobiernos transmitan información de forma más ágil y moderna. Dicha plataforma facilitará el acceso de los Gobiernos a la información que hayan remitido anteriormente a la CEACR, por lo que se reducirá el tiempo necesario para proporcionar nuevos datos en el siguiente periodo de presentación de memorias. Al mismo

tiempo, la plataforma permitirá a la Oficina procesar toda la información y ponerla a disposición del público de forma sencilla tras el examen de la CEACR ⁸. Así se incrementará aún más el intercambio de información, lo que permitirá a los Gobiernos y a los interlocutores sociales aprender unos de otros de sus experiencias y buenas prácticas en materia de medidas legislativas y de políticas.

25. Sobre la base de la orientación que brinde el Consejo de Administración, la Oficina finalizará los requisitos específicos para la creación de una plataforma en línea y comunicará al Consejo de Administración cuáles son las repercusiones en términos de costos en su próxima reunión en marzo de 2025.

Uso de memorias temáticas sobre la aplicación de convenios por los interlocutores sociales

26. El sistema propuesto no afectará la práctica en vigor relativa a la presentación de observaciones de los interlocutores sociales en virtud del artículo 23.

► Proyecto de decisión

27. El Consejo de Administración:

- a) **aprueba el enfoque temático de la presentación de memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT en relación con todos los convenios y protocolos sobre la base de los grupos temáticos indicados en el anexo y la presentación de memorias temáticas sobre la aplicación de convenios por los Gobiernos, así como la publicación de las memorias temáticas sobre la aplicación de los convenios en virtud del artículo 22, junto con los anexos correspondientes y**
- b) **sobre la base de sus orientaciones y de nuevas consultas tripartitas, pide a la Oficina que formule propuestas para la implantación y la aplicación progresivas del sistema descrito en el apartado a), incluida la creación de una plataforma en línea, para su 353.^a reunión (marzo de 2025).**

⁸ Como puso de relieve la *Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights* en un documento de investigación encargado por la Oficina el año pasado sobre los sistemas internacionales de presentación de memorias basados en tratados, la publicación de las memorias y la facilidad de acceso a la información son un factor clave para promover prácticas de presentación de memorias adecuadas.

► Anexo

Grupos temáticos de convenios y protocolos

Seguridad y salud en el trabajo	Trabajo forzoso	Trabajo infantil ¹	Libertad sindical, negociación colectiva y consultas tripartitas	Igualdad y violencia y acoso	Trabajadores migrantes	Inspección del trabajo y administración del trabajo	Empleo y política social ²	Seguridad social ³	Pescadores ⁴	Cuestiones marítimas ⁵	Tiempo de trabajo ⁶	Salarios	Pueblos indígenas y tribales ⁷	Categorías específicas de trabajadores ⁸
C.155	C.29	C.138	C.87	C.100	C.97	C.81	C.122	C.12	C.112	MLC 2006	C.1	C.26	C.169	C.27
C.187	C.105	C.182	C.98	C.111	C.143	C.129	C.82	C.19	C.113		C.14	C.95		C.110
P.155	P.29	C.6	C.144	C.156		P.81	C.83	C.71	C.114		C.30	C.99		P.110
C.13		C.77	C.11	C.190		C.150	C.88	C.102	C.125		C.47	C.131		C.137
C.115		C.78	C.84				C.94	C.118	C.126		C.89	C.173		C.149
C.119		C.79	C.135				C.117	C.121	C.185		P.89			C.152
C.120		C.90	C.141				C.140	C.128	C.188		C.106			C.172
C.127		C.124	C.151				C.142	C.130			C.132			C.177
C.136			C.154				C.158	C.157			C.153			C.189
C.139							C.159	C.168			C.171			
C.148							C.160	C.183			C.175			
C.161							C.181							
C.162														
C.167														
C.170														
C.174														
C.176														
C.184														

¹ Los Convenios núms. 5, 10, 33, 59 y 123 han sido superados. ² Los Convenios núms. 2 y 96 han sido superados. ³ Los Convenios núms. 3, 17, 18, 24, 25, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 44, 48 y 103 han sido superados. ⁴ El Convenio núm. 112 ha sido superado. ⁵ Los Convenios núms. 22, 23, 55, 56, 58, 68, 69, 92, 108, 133, 134, 146, 147, 164 y 166 han sido superados. ⁶ Los Convenios núms. 20, 43, 49, 52 y 101 han sido superados. ⁷ El Convenio núm. 107 ha sido superado. ⁸ El Convenio núm. 32 ha sido superado.