

Folleto nº 1: Las normas y el sistema de supervisión de la OIT

La OIT tiene un importante programa de establecimiento y de supervisión de normas. En este folleto se pretende explicar cómo funciona el sistema de normas de la OIT, con el fin de permitir que los pueblos indígenas se familiaricen con el sistema. El objetivo es también subrayar que dicho sistema no sólo se aplica al Convenio núm. 169 de la OIT, sino también a otras normas de la OIT que conciernen a los pueblos indígenas y que los Estados Miembros de la Organización han ratificado con creces.

1. ¿Qué son las normas de la OIT?

Las normas de la OIT están formadas, fundamentalmente, por los Convenios, las Recomendaciones y las Declaraciones. Estos tres instrumentos, juntos, se conocen como Normas Internacionales del Trabajo. La OIT es la responsable de 185 Convenios, muchos de los cuales también cuentan con una correspondiente Recomendación. La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo también suscita un interés particular.

Los **Convenios** de la OIT, una vez ratificados, son vinculantes para los Estados. La OIT también tiene su propio sistema de **supervisión** de los Convenios para vigilar que los Estados cumplan con las disposiciones estipuladas en ellos.

Las **Recomendaciones** no son vinculantes, pero establecen las directrices generales o técnicas que deben aplicarse a escala nacional. Suelen proporcionar directrices concretas para complementar los principios estipulados en los Convenios, y también pueden proporcionar orientación sobre cuestiones que los Convenios no abordan.

Las **Declaraciones** no son vinculantes, pero son un conjunto de principios rectores a los que los Estados deberían aspirar.

2. ¿Qué sucede si mi país no ha ratificado el Convenio núm. 169? ¿Qué otras normas de la OIT conciernen a los pueblos indígenas y tribales?

El Convenio de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), es muy conocido entre los pueblos indígenas. El Convenio núm. 169 sirve como una referencia para los pueblos indígenas de todo el mundo, no sólo en los países que lo han ratificado. El Convenio predecesor, el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm.107), ya no está abierto a la ratificación pero continúa estando en vigor en diversos países de Asia y África.

El Convenio núm. 169 es, en la actualidad, el único instrumento jurídico internacional que puede ratificarse y que es jurídicamente vinculante, y que trata específicamente de los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Dicho Convenio reconoce los aspectos individuales y colectivos de los derechos humanos de esos pueblos, y su derecho a establecer sus propias prioridades en materia de desarrollo y a participar en la vida pública de los países donde viven. Sírvase encontrar más información esencial sobre ese Convenio, y sobre los programas de la OIT que tratan exclusivamente de los pueblos indígenas en el folleto nº 2.

Existen otros muchos Convenios que no son tan conocidos entre los pueblos indígenas. Muchos de ellos están directamente relacionados con la situación de esos pueblos. Entre dichos Convenios, ocho se consideran Convenios relativos a los derechos fundamentales. Se

clasifican en cuatro esferas principales que se engloban en los **derechos fundamentales en el trabajo**. Esos Convenios en cuestión son:

Trabajo forzoso (véase el folleto nº 3 para más información)

- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)

Trabajo infantil (véase el folleto nº 4 para más información)

- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

Discriminación (véase el folleto nº 5 para más información)

- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)

Libertad sindical y derecho de negociación colectiva

- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

Esos Convenios son jurídicamente vinculantes y han sido ratificados por la gran mayoría de Estados Miembros de la OIT; por lo tanto, incluso si su país no ha ratificado el Convenio núm.169, existe una gran probabilidad de que haya ratificado alguno de los otros Convenios de la OIT que son de relevancia inmediata para los pueblos indígenas y tribales. En ese caso, deberá comprobar qué Convenios ha ratificado su país, y también puede familiarizarse con dichos Convenios, y estudiar de qué forma se han aplicado en su país.

Los cuatro principios arriba mencionados también son los principios fundamentales descritos en la **Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo**, 1998. Como ya se ha señalado antes, la Declaración es un conjunto de principios rectores a los que los Estados deberían aspirar.

3 ¿Cómo se supervisa la aplicación de los Convenios de la OIT?

Todo Convenio de la OIT **entrará en vigor**, es decir, pasará a ser jurídicamente vinculante para el país que lo ratifica, doce meses después de la fecha de ratificación. Después se exigirá a los Estados que **periódicamente informen** a la OIT sobre la aplicación de dicho Convenio, indicando no sólo si la legislación nacional es conforme al Convenio en cuestión, sino también sobre las actividades llevadas a cabo para velar por que el Convenio tenga una repercusión en la práctica.

Es importante recordar que, a diferencia del resto del sistema de las Naciones Unidas, la OIT es una organización **tripartita**. Eso significa que sus mandantes y, por consiguiente, también los responsables de la adopción de decisiones, no sólo son los gobiernos, sino los trabajadores y los empleadores (**mandantes de la OIT**). Todos ellos desempeñan un papel activo en el sistema de normas.

Definición de tripartismo y su papel en las normas y la supervisión de la OIT

El término "tripartismo" describe la participación igualitaria de gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores (mandantes de la OIT) en los órganos de la OIT y a escala nacional y empresarial.

En el contexto de la supervisión de las normas de la OIT, eso equivale a:

- Participación igualitaria de los mandantes de la OIT en la elaboración y adopción de normas de trabajo;
- Participación igualitaria en debates sobre aplicación de normas de trabajo en las principales Conferencias y reuniones del Consejo de Administración de la OIT;
- Oportunidad de que los mandantes de la OIT presenten información sobre la aplicación de los Convenios ratificados para que los órganos de supervisión de la

La supervisión periódica de los Convenios de la OIT

En virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, los gobiernos deben enviar sus memorias periódicas sobre los Convenios ratificados a la OIT. Las memorias sobre los Convenios ratificados de la OIT deben presentarse cada año o cada cinco años, según el Convenio y los problemas de aplicación que plantee. Por ejemplo, las memorias relativas a los Convenios fundamentales deben presentarse por lo menos cada dos años. En el caso de otros Convenios de la OIT, incluido el Convenio núm. 169 se exige que las memorias se presenten cada cinco años, si bien pueden solicitarse más a menudo.

El órgano de la OIT que examina las memorias de los Estados es la **Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR)**, que está compuesta por 20 expertos independientes que se reúnen una vez al año en Ginebra. Esta Comisión examina las memorias que presentan los Estados Miembros y otras informaciones pertinentes como comentarios o información presentada por las organizaciones de empleadores y trabajadores, o información procedente del sistema de las Naciones Unidas (en particular de los comités de las Naciones Unidas encargados de supervisar los tratados de derechos humanos).

La CEACR entra en un proceso de diálogo constante con los gobiernos en relación con la aplicación de los Convenios ratificados, y esta supervisión periódica puede ser muy eficaz. La información relativa al examen de las memorias de los Estados por parte de la CEACR puede adoptar dos formas:

- **Observaciones.** Las observaciones son los comentarios públicos de la CEACR sobre la aplicación de los Convenios de la OIT. Hacen hincapié tanto en los progresos como en las preocupaciones. Asimismo pueden solicitar más información sobre determinadas cuestiones. Las observaciones se publican cada año en forma de libro (Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III(1A)) y en Internet (véase el apartado 4 de este folleto para saber cómo acceder a la base de datos ILOLEX).
- **Peticiones directas.** Se envían directamente al gobierno en cuestión y suelen solicitar más información sobre cuestiones específicas.

Procedimientos especiales

Además de los procedimientos ordinarios para supervisar la aplicación de los Convenios de la OIT, también existen otros procedimientos para hacer frente a situaciones más difíciles y supuestas violaciones de los Convenios de la OIT. Esos procedimientos se aplican a todos los Convenios de la OIT, y no sólo al Convenio núm. 169. Estos son procedimientos de queja y en el sistema de la OIT hay dos tipos de “quejas”, a saber:

- **Reclamaciones.** Se rigen por el artículo 24 de la Constitución de la OIT. Toda reclamación en la que se alegue que cualquier gobierno no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de los Convenios ratificados de la OIT podrá ser **comunicada a la OIT por una organización de empleadores o de trabajadores.** Dicha reclamación deberá presentarse por escrito y hacer referencia al artículo 24 de la Constitución y, al mismo tiempo, deberá describir las disposiciones del Convenio en cuestión que se alega que se han violado. Una vez recibida la reclamación, el Consejo de Administración designa a un **Comité Tripartito** (es decir, un representante de un gobierno, de un empleador y de un trabajador) para que examine dicha reclamación. Las conclusiones finales de esos Comités son públicas y pueden consultarse en línea (véase el apartado 4 a continuación). Toda reclamación presentada por una organización de trabajadores o empleadores que esté directamente relacionada con el tema de la reclamación tiene mejores posibilidades de ser examinada.
- **Quejas.** Son menos pertinentes para los pueblos indígenas, ya que sólo las puede presentar un Estado Miembro de la OIT contra otro, o a través de los delegados que asisten a la Conferencia Internacional del Trabajo. En las quejas se alega el incumplimiento de Convenios de la OIT ratificados por ambos países.

4. ¿Puedo enviar información a la OIT sobre la aplicación de convenios ratificados por mi país? ¿Qué ejemplos me pueden servir?

Habida cuenta de la estructura tripartita de la OIT, **¿dónde tienen cabida los pueblos indígenas?** Existen diversas maneras de que los pueblos indígenas puedan velar por que los órganos de supervisión de la OIT tengan en cuenta sus preocupaciones, en el marco de la supervisión periódica de los Convenios de la OIT por parte de la CEACR:

- Si se promulga una nueva ley, o se dicta una sentencia judicial, ese tipo de información se puede enviar **directamente a la OIT.** Los textos de las leyes y sentencias judiciales, por ejemplo, se consideran **información comprobable y objetiva.**
- A fin de que la OIT tenga oficialmente en cuenta otros tipos de información, ésta debe ser enviada por uno de los mandantes de la OIT. Las organizaciones de trabajadores suelen ser las que tienen un interés más directo en los pueblos indígenas. Por consiguiente, a fin de velar por que las cuestiones relativas a los pueblos indígenas se planteen en contextos pertinentes, es importante fortalecer sus **alianzas con las organizaciones de trabajadores** (o sindicatos).
- Cada Convenio va acompañado de un **formulario de memoria**, en el que se formulan las preguntas principales que se deberían contestar en las memorias periódicas de los gobiernos en relación con los Convenios ratificados de la OIT. En el formulario de memoria del Convenio núm. 169 se sugiere a los gobiernos que indiquen cómo se ha consultado a los pueblos indígenas y tribales, y si éstos han participado en la preparación de los informes sobre la aplicación de dicho Convenio.
- **La cooperación técnica** es otra forma de que los pueblos indígenas tengan acceso al sistema. A veces está directamente relacionada con la supervisión de los Convenios de

la OIT, y puede contribuir a subsanar los problemas planteados en la aplicación de esos Convenios. A veces, la cooperación técnica puede emplearse para promover determinadas normas de la OIT, como en el caso del Proyecto de la OIT para promover la política sobre los pueblos indígenas y tribales (PRO 169). Si desea obtener más información sobre ese proyecto, sírvase consultar el folleto n° 2.

- A través de los **enfoques innovadores**, por ejemplo, mediante relaciones oficiales entre pueblos indígenas y gobiernos. Véase el ejemplo que figura a continuación:

El papel del pueblo indígena Saami en la supervisión del Convenio núm. 169 en Noruega

Noruega fue el primer país que ratificó el Convenio núm.169 en 1990. Después de la ratificación, el Gobierno de Noruega pidió al Parlamento Saami que presentara sus observaciones independientes sobre las memorias periódicas del Gobierno en relación con el Convenio, y que la OIT estudiara esas observaciones junto con el informe del Gobierno. De esa manera, el Parlamento Saami debe desempeñar un papel más oficial en la supervisión del Convenio núm. 169 en el contexto noruego.

5. ¿Dónde puedo obtener más información?

Existen diversas maneras de saber si su país ha ratificado cualquiera de los Convenios arriba mencionados.

Fuentes electrónicas

- Puede consultar el **sitio web de la OIT**. En este sitio web existe una base de datos llamada **ILOLEX**. Puede encontrar la información que busca de la siguiente manera:

Conéctese a www.ilo.org/ilolex/index.htm. Esta página le conduce al sitio web de ILOLEX. De ahí puede acceder a diferentes tipos de información, a saber:

- Textos de los Convenios o Recomendaciones individuales
- Listas de los países que han ratificado Convenios

Si hace clic en el “formulario de preguntas” en el sitio web de ILOLEX, puede consultar:

- Observaciones de la CEACR
 - Informes de los Comités Tripartitos creados para examinar las Reclamaciones presentadas a la OIT alegando incumplimiento de los Convenios de la OIT.
- El Departamento de Normas es el departamento de la OIT que trata de la supervisión de los Convenios de la OIT. La página web del departamento es www.ilo.org/normes . Si la información que busca no figura en ese sitio, puede escribir por correo electrónico a la siguiente dirección: infonorm@ilo.org

Otras fuentes de información

- Si no dispone de acceso a Internet, puede escribir a la **oficina más cercana de la OIT** para solicitar esa información. En el reverso de este folleto figura una lista de oficinas regionales de la OIT.

- Asimismo se puede poner en contacto con el **Ministerio de Trabajo** de su país. El Ministerio de Trabajo suele ser el principal interlocutor del gobierno para la OIT a escala nacional.