

“Las reglas que rigen la economía global deberían destinarse a mejorar los derechos, los medios de subsistencia, la seguridad y las oportunidades para las personas, las familias y las comunidades en todo el mundo.”

Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, 2004.

EL CONVENIO N° 121 DE LA OIT SOBRE PRESTACIONES EN CASO DE ACCIDENTE DE TRABAJO Y ENFERMEDAD PROFESIONAL Y LOS MECANISMOS DE CONTROL DE SU APLICACIÓN

INDICE

1.- EL CONVENIO SOBRE PRESTACIONES EN CASO DE ACCIDENTE DE TRABAJO Y ENFERMEDAD PROFESIONAL (121) 1.1.- Planteamiento General ; 1.2.- Contenido del Convenio n° 121; 2.- LOS MECANISMOS DE CONTROL DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO DE LA OIT; 2.1- El Control regular de la aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo; 2.2.- El control especial de las aplicación de Normas Internacionales del Trabajo; 2.2.1.- Quejas en virtud del art. 26 de la Constitución de la OIT; 2.2.2.- Reclamaciones en virtud del art. 24 de la Constitución de la OIT; 3.- A MODO DE CONCLUSION; 4.- BIBLIOGRAFIA Y ENLACES DE INTERES.

RESUMEN

Durante casi un siglo, la OIT ha ido configurando un Código de Normas Internacionales del Trabajo que representa un avance en el orden sociolaboral mundial. En el ámbito de la Seguridad Social, se han producido avances significativos en cuanto a la protección social, un ejemplo lo constituye el Convenio n° 121 sobre prestaciones en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional, cuya Recomendación incorpora la lista de enfermedades profesionales que, modificada en marzo de 2010, incluye, por primera vez, los trastornos mentales y de comportamiento.

Estos significativos pasos en el ámbito sustantivo se ven obstaculizados por la inexistencia de unos mecanismos de control, en cuanto a la aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo, de carácter coercitivo; pues, como es sabido, no existe en la OIT un Tribunal Internacional que dicte sentencias judiciales vinculantes con respecto a la aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo. Ciertamente, aunque los mecanismos de control de las normas, tanto regulares como irregulares, desempeñan un papel significativo; dadas las circunstancias actuales – el desplazamiento en el equilibrio entre <trabajo-empresa> hacia esta última – sería una oportunidad nada desdeñable abogar hacia una materialización de las previsiones que se contienen en el art. 37.2 de la Constitución de la OIT, esto es, la creación de un Tribunal de Normas Internacionales del Trabajo.

INTRODUCCION

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) se constituyó en 1919, cuando las circunstancias mundiales convulsas demandaban adoptar una serie de medidas en el orden laboral, con el convencimiento de que la *paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social*¹. Casi un siglo después, en una sociedad internacional globalizada, como lo es la actual, sus presupuestos y retos están más vigentes que nunca.

La OIT es la única agencia de las Naciones Unidas cuyos mandantes son representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores. Esta estructura tripartita hace de la OIT un foro singular en el cual los gobiernos y los interlocutores sociales, de sus 183 Miembros pueden, libre y abiertamente, confrontar experiencias y comparar políticas nacionales. Por otro lado, las normas internacionales del trabajo (desde ahora NIT) son instrumentos jurídicos preparados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores) que establecen unos principios y unos derechos básicos en el trabajo. Dichas normas se dividen, fundamentalmente, en convenios, que son tratados internacionales legalmente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados Miembros, o recomendaciones, que actúan como directrices no vinculantes.

Conviene recordar que los Convenios de la OIT, aunque son tratados internacionales, tiene una serie de elementos que los dotan de una naturaleza *sui generis*, a saber: a) para su adopción no se requiere la firma de los representantes de los Miembros de la OIT; b) al ratificar un convenio de la OIT, un Estado se compromete, ante todo, frente a la OIT y sólo consecuentemente frente a los otros Estados miembros de la Organización; c) la aplicabilidad de los convenios internacionales del trabajo, ratificados por un país, no se puede subordinar al principio de reciprocidad; y; d) en virtud de la Constitución de la OIT, los convenios internacionales del trabajo crean obligaciones jurídicas específicas a los Estados Miembros, independientemente de que medie o no ratificación². Los elementos aquí descritos, reflejan la voluntad de los fundadores de la OIT de dotar a los convenios internacionales del trabajo de una eficacia cualificada.

Otro rasgo muy significativo, que diferencia a estos Convenios de los tratados internacionales, es el hecho de que su ratificación no puede ir acompañada de reservas. Lo que se explica, porqué siendo el resultado de un complejo proceso de elaboración conjunta entre los empleadores, los trabajadores y los gobiernos, la naturaleza misma de estas normas impide que se le dé a una de las tres partes (en concreto, al Estado ratificante) la posibilidad de cercenar unilateralmente su contenido y quebrar así el equilibrio de un instrumento negociado y adoptado de manera tripartita. Ahora bien, la

¹ La OIT fue creada, como parte del Tratado de Versalles que terminó con la I Guerra Mundial, y reflejó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente. Su Constitución fue elaborada entre enero y abril de 1919 por una Comisión del Trabajo establecida por la Conferencia de Paz, que se reunió por primera vez en París y luego en Versalles. Véase: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/who-we-are/lang--es/index.htm>

² Los Estados Miembros que no hayan ratificado un convenio, están no obstante, en la obligación de rendir una memoria sobre el estado de su legislación y la práctica interna relativa al contenido de dicho convenio, así como sobre las perspectivas de ratificación si así lo decide el Consejo de Administración de la OIT. En la práctica, estas memorias son utilizadas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones a fin de elaborar cada año un estudio general sobre el tema escogido por el Consejo de Administración. OIT. Derecho Internacional del trabajo y Derecho Interno. *Manual de formación para jueces, juristas y docentes en derecho*. (Dirección BEAUDONNET, X.). Centro Internacional de Formación de la OIT: Turín, 2010.p 53.

inadmisibilidad de las reservas no significa que los convenios de la OIT carezcan de mecanismos que otorguen a los Estados un margen de maniobra frente a las obligaciones originadas por la ratificación. La Conferencia ha recurrido a diversos medios para dar flexibilidad al alcance de los métodos de aplicación o a las obligaciones de fondo de las NIT, como son, por ejemplo, las cláusulas que establecen normas modificadas para los países que se mencionan; la adopción de un convenio que enuncia los principios básicos, junto con una recomendación que orienta sobre los pormenores técnicos y prácticos de su aplicación; o, la formulación de las normas de un modo amplio y general. Dichas cláusulas de <flexibilización> deben considerarse como un presupuesto necesario para que el principio de universalidad de los convenios pueda operar; pues, sin ellas, sería imposible la aplicación de las NIT en países de condiciones económicas, sociales y culturales tan diferentes³.

Centrándonos en los aspectos sustantivos de las normas, conviene recordar que desde la promulgación del Convenio n° 1, que entró en vigor en el año 1921 y que limitaba las horas de trabajo a ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas semanales, hasta el último, el n° 189, del pasado año 2011, sobre las trabajadoras y trabajadores del servicio doméstico, la OIT ha ido paulatinamente construyendo un ordenamiento jurídico de carácter internacional que aborda todos los aspectos del ámbito sociolaboral. Y, a pesar de la dificultad que supone alcanzar un acuerdo global en la elaboración de las normas, dadas las diferencias socioeconómicas de los desiguales Estados miembros y el carácter tripartito de la organización, podemos afirmar que el Derecho Internacional del Trabajo (DIT) ha alcanzado unos mínimos normativos muy relevantes en cuanto a los derechos fundamentales, el empleo, las condiciones laborales y la protección social⁴.

En concreto, por lo que se refiere a la Seguridad Social es especialmente significativo el Convenio n° 121 de la OIT sobre prestaciones en caso de Accidente de trabajo y Enfermedad Profesional, sobre el que trataremos en esta ponencia, teniendo en cuenta que la Constitución de la OIT establece el principio de protección de los trabajadores respecto de las enfermedades y de los accidentes del trabajo⁵.

Ahora bien, este cuerpo de normas laborales internacionales debe ser materializado; y, ciertamente, la OIT, en orden a su labor de control, se basa más en la lógica del diálogo y de la presión pacífica que en métodos coercitivos y sancionadores, con lo que ello supone. De hecho, no existe en el seno de la OIT un Tribunal Internacional que dicte sentencias judiciales vinculantes con respecto a la aplicación de las NIT por parte de los Miembros, lo que nos lleva a plantearnos⁶ – especialmente en la situación actual global⁷ – si ha llegado la hora de dar contenido al art. 37.2 de la Constitución de la OIT, que prevé la posibilidad de crear un Tribunal que resuelva las cuestiones de interpretación de los convenios internacionales del trabajo y de la Constitución de la OIT.

³Véase: <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang-es/index.htm>

⁴Vid <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/lang-es/index.htm>

⁵ El preámbulo de la Constitución se refiere a la “*protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo*”.

⁶ AZON VILAS, F.V. y VALDUEZA BLANCO, M.D.; <Las normas internacionales del trabajo> en CURSO VITUAL. NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO PARA JUECES LATINOAMERICANOS (1ª. Edición). Consejo General del Poder Judicial. 2012.

⁷ En las últimas décadas, ha aumentado exponencialmente la desigualdad en muchos países. En 1960, la diferencia de ingresos entre el 5º más rico y el 5º más pobre de la población mundial, era de 30 a 1, y en 1999, se había incrementado de 74 a 1. En 1995, el promedio del PIB per cápita en los 20 países más ricos era 37 veces el promedio de los 20 países más pobres. Esta disparidad se ha multiplicado por dos en los últimos 40 años. OIT. Comisión Mundial sobre la Dimensión social de la Globalización. *Por una Globalización Justa: Crear oportunidades para todos*. OIT. Ginebra. 2004

1.- EL CONVENIO SOBRE PRESTACIONES EN CASO DE ACCIDENTE DE TRABAJO Y ENFERMEDAD PROFESIONAL (121)

La OIT promueve políticas y ofrece asistencia a los países con el objetivo de ayudar a extender la protección social a todos los miembros de la sociedad. La Seguridad Social implica acceso a la asistencia médica y garantía de ingresos, en especial en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes en el trabajo o enfermedades profesionales, maternidad, o pérdida del principal generador de ingresos de una familia⁸. De todos ellos, esta ponencia abordará las prestaciones en caso de accidentes de trabajo enfermedades profesionales a través de un análisis del Convenio n° 121 que las regula.

1.1.- Planteamiento General

A efectos didácticos – conforme se indica en el siguiente cuadro - podemos clasificar los Convenios de la OIT, sobre Seguridad Social, en dos grandes grupos; por un lado, los que se refieren a las normas mínimas de seguridad social (Convenio núm.102), a la igualdad de trato (Convenio núm.118) y a la conservación de derechos en materia de seguridad social (Convenio núm. 167); y por otro, aquellos que, en su caso, amplían la protección social de determinadas contingencias como lo es el convenio que analizaremos en esta ponencia, esto es, el Convenio n° 121 sobre prestaciones en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional (1964), ratificado por el momento por sólo 24 países⁹ (desde ahora C-121)¹⁰.

Pues bien, entre las especialidades que el mismo contempla, podemos encontrar, por ejemplo, que en orden a las prestaciones amplía algunos tipos de asistencia en el lugar de trabajo; asimismo, considera que los pagos periódicos corresponderán al menos al 60%¹¹ del salario de referencia en casos de incapacidad laboral o invalidez, prestaciones para las viudas, para el viudo inválido y a cargo, y para los hijos a cargo, en caso de fallecimiento del sostén de la familia, con pagos periódicos correspondientes al menos al 50%¹² del salario de referencia, y, también recoge prestaciones complementarias para personas discapacitadas que precisen la asistencia constante de una tercera persona.

⁸ En una Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2001, los gobiernos, los empleadores y los trabajadores solicitaron a la OIT la mejora de la cobertura de la seguridad social y su ampliación a todos los que necesitaran esa protección. OIT, *Seguridad social: un nuevo consenso*. Ginebra, 2001.

⁹ Han ratificado el Convenio y se encuentra en vigor en los siguientes países: Alemania, Bélgica, Estado Plurinacional de Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Chile, Chipre, Croacia, República Democrática del Congo, Ecuador, Eslovenia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Finlandia, Guinea, Irlanda, Japón, Libia, Luxemburgo, Montenegro, Países Bajos, Senegal, Serbia, Suecia, Uruguay y Republica Bolivariana de Venezuela. Pueden consultarse en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312266:NO

¹⁰ El Convenio núm.102, se refiere a los que los pagos periódicos correspondan al menos al 40% del salario de referencia. Obligación de revisar las tasas de las prestaciones pertinentes tras variaciones sensibles del nivel general de ganancias y/o del costo de vida.

¹¹ El Convenio núm.102, los fija en el 50% del salario de referencia.

¹² El Convenio núm.102, los fija en el 40% del salario de referencia

SEGURIDAD SOCIAL	C.102 sobre la seguridad social (norma mínima) 1952 R.67 sobre la seguridad de los medios de vida,1944.
	C.118 sobre la igualdad de trato (seguridad social) 1962.
	C.157 sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 y R. 167sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1983.
	C.130 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de <u>enfermedad</u>, 1969 y R.134 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969
	C.128 sobre las prestaciones de <u>invalidez, vejez y sobrevivientes</u>, 1967 y R.131 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967.
CONTINGENCIAS	C.121 sobre las prestaciones en caso de <u>accidente de trabajo y enfermedades profesionales</u> 1964 y R.121 sobre las prestaciones en caso de accidente de trabajo y enfermedades profesionales 1964.
	C.168 sobre el fomento del empleo y la protección contra el <u>desempleo</u>, 1988 y R.176 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988
	C.183 sobre la protección de <u>la maternidad</u>, 2000

Fuente: Elaboración propia

1.2.-Contenido del Convenio 121

El Convenio sobre la Seguridad Social (norma minima) data del año 1952 y, en su Parte VI, regula las prestaciones en caso de Accidente de Trabajo y de Enfermedad Profesional. No obstante, la norma que amplía la cobertura de las mencionadas prestaciones es el ya señalado C-121 y la Recomendación 194 (2002).

1.2.1.- Aspectos generales del Convenio

Las **definiciones** de los conceptos que se contienen en el C-121, se recogen en su art.1, en el que se da contenido a términos como: legislación, prescripción, establecimiento industrial e, incluso, se llega a delimitar términos - para los que difícilmente puede encontrarse un denominador común, dada las significativas diferencias socioeconómicas de los Miembros - como "*persona a cargo*" o "*hijo a cargo*"¹³.

13 La expresión *persona a cargo* se refiere a un estado de dependencia que se supone existe en casos prescritos. En cuanto al término *hijo a cargo* comprende: (i) al hijo que no ha llegado aún, sea a la edad en que termina la enseñanza obligatoria o a los 15 años, cualquiera de ellas que sea la más alta; y (ii) bajo condiciones prescritas, al hijo que no ha llegado aún a una edad prescrita superior a aquella especificada en el inciso i), y que es un aprendiz o estudiante o que tiene una enfermedad crónica o una dolencia que le incapacite para toda actividad lucrativa, a menos que en la legislación nacional la expresión hijo a cargo comprenda a todo hijo que no tiene aún una edad notablemente superior a aquella especificada en el inciso i).

Por lo que se refiere a las **cláusulas de flexibilización** – que señalábamos como una seña de identidad de los convenios de la OIT - se recogen en los artículos 2, 3 y 5 del mencionado Convenio y se concretan en que “*los Miembros cuya economía y cuyos recursos médicos estén insuficientemente desarrollados podrá acogerse a una serie de excepciones temporales mediante una declaración motivada anexa a su ratificación (art. 2). Asimismo, todo Miembro podrá, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir del campo de aplicación del Convenio: (a) a la gente de mar, incluidos los pescadores de pesquerías marítimas; (b) a los funcionarios públicos, cuando estas categorías estén protegidas en virtud de regímenes especiales que concedan en conjunto prestaciones por lo menos equivalentes a las del presente Convenio (art. 3). Finalmente, “cuando esté en vigor una declaración formulada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2, la aplicación de la legislación nacional sobre prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales podrá limitarse a categorías prescritas de asalariados cuyo número total no debería ser inferior al 75 por ciento de todos los asalariados que trabajen en establecimientos industriales, y, en caso de fallecimiento del sostén de familia, a categorías prescritas de beneficiarios” (art. 5).*

En cuanto a la **ratificación del convenio**, señala el art. 33 del C-121, que el Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la OIT cuyas ratificaciones haya registrado el Director General. Su **entrada en vigor** se producirá 12 meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General. A su vez, entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación. Los términos en los que se debe llevar a **cabo la denuncia del Convenio** se recogen en el art. 34 y ,grosso modo, se refieren a que todo Miembro que haya ratificado el Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor. Por lo que se refiere a **la Administración** del convenio, señala el art. 37 que “*cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la OIT presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial*”

1.2.2.- Ámbito de aplicación

Por lo que se refiere al ámbito de aplicación **subjetivo**, regulado en el art.4 del Convenio, *la legislación nacional sobre las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales debe proteger a todos los asalariados, incluidos los aprendices, de los sectores público y privado, comprendidos aquellos de las cooperativas, y, en caso de fallecimiento del sostén de familia, a categorías prescritas de beneficiarios. No obstante, podrá prever las excepciones que estime necesarias en lo que se refiere: (a) a las personas que realicen trabajos ocasionales ajenos a la empresa del empleador; (b) a los trabajadores a domicilio; (c) a los miembros de la familia del empleador que vivan con él respecto del trabajo que realicen para él; (d) a otras categorías de asalariados, siempre que su número total no exceda del 10 por ciento de todos los asalariados no exceptuados en virtud de los apartados a) a c) del presente párrafo). Téngase además en cuenta que, de conformidad con el art. 27, “cada Miembro en su territorio deberá asegurar a los extranjeros igualdad de trato con sus nacionales respecto de las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales”.*

Respecto del **ámbito de aplicación objetivo**, recogido en el art.6 del Convenio, *las contingencias cubiertas, cuando se deban a un accidente del trabajo o a una enfermedad profesional, comprenderán las siguientes: (a) estado mórbido;(b) incapacidad para trabajar que resulte de un estado mórbido y que entrañe la suspensión de ganancias, tal como esté definida en la legislación nacional; c) pérdida total de la capacidad para ganar o pérdida parcial que exceda de un grado prescrito, cuando es probable que dicha pérdida total o parcial sea permanente, o disminución correspondiente de las facultades físicas; y (d) pérdida de los medios de existencia, sufrida a consecuencia del fallecimiento del sostén de la familia, por categorías prescritas de beneficiarios.*

Por lo que se refiere qué debe entenderse por accidente de trabajo o enfermedad profesional, los artículos 7 y 8 del Convenio, señalan que *“todo Miembro deberá prescribir una **definición del accidente del trabajo**, incluyendo las condiciones bajo las cuales un accidente sufrido en el trayecto al o del trabajo es considerado como un accidente del trabajo (art. 7)¹⁴. Asimismo, todo miembro deberá: (a) prescribir una **lista de enfermedades** en la que figuren, por lo menos, las que se enumeran en el cuadro I del presente Convenio y que serán reconocidas como enfermedades profesionales cuando sean contraídas en las condiciones prescritas; o (b) incluir en su legislación una definición general de las enfermedades profesionales, que deberá ser suficientemente amplia para que abarque, por lo menos, las enfermedades enumeradas en el cuadro I del presente Convenio; o (c) establecer una lista de enfermedades en cumplimiento del apartado a), añadiendo, además, sea una definición general de enfermedades profesionales o bien otras disposiciones que permitan establecer el origen profesional de las enfermedades que no figuran en la lista o que se manifiestan bajo condiciones diferentes de las prescritas (art. 8).*

Pues bien, de acuerdo con el Protocolo de 2002 del Convenio sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores (1981), el término *accidente del trabajo* designa los accidentes ocurridos en el curso del trabajo o en relación con el trabajo que causen lesiones mortales o no mortales y el término *enfermedad profesional* designa toda enfermedad contraída por la exposición a factores de riesgo que resulte de la actividad laboral¹⁵. En la Recomendación sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (1964)¹⁶, se incorpora la lista de enfermedades profesionales que, modificada en marzo de 2010, incluye, por primera vez, los trastornos mentales y de comportamiento¹⁷. Pues bien, en el párrafo 6, 1) de dicha Recomendación, se contempla la definición de las enfermedades profesionales de la manera siguiente: *«Todo Miembro debería, en condiciones prescritas, considerar como enfermedades profesionales las que se sabe provienen de la exposición a sustancias o*

14 No será necesario incluir en la definición de accidentes del trabajo las condiciones bajo las cuales debe considerarse como tal un accidente sufrido en el trayecto si, independientemente de los sistemas de seguridad social que cubren los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, hay otros sistemas distintos que cubren tales accidentes sufridos en el trayecto, y que conceden prestaciones que en su conjunto son por lo menos equivalentes a las que establece este Convenio (art.7.2 del C.121)

¹⁵ http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/actividadesregionales/2012/documentos/obj03_act01_2012_cursodistancia_icm_protocolo_155.pdf

¹⁶ Fue adoptada en la 90ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

¹⁷ Dicha lista incluye una serie de enfermedades profesionales reconocidas internacionalmente, desde enfermedades causadas por agentes químicos, físicos y biológicos hasta enfermedades de origen respiratorio y de la piel, trastornos del sistema osteomuscular y cáncer profesional. Véase OIT. *Lista de Enfermedades Profesionales (Revisada en 2010). Identificación y Reconocimiento de las Enfermedades: Criterios para incluir enfermedades en la lista de EP de la OIT*. OIT: Ginebra. 2010.

condiciones peligrosas inherentes a ciertos procesos, oficios u ocupaciones». Por tanto, la definición cuenta con dos elementos principales: a) la relación causal¹⁸ entre la exposición en un entorno de trabajo o actividad laboral específicos, y una enfermedad específica; y, b) el hecho de que, dentro de un grupo de personas expuestas, la enfermedad se produce con una frecuencia superior a la tasa media de morbilidad del resto de la población. En definitiva, el reconocimiento de una enfermedad como profesional es un ejemplo concreto de toma de decisión en materia de medicina clínica o de epidemiología clínica aplicada y decidir sobre el origen de una enfermedad no es una «ciencia exacta», sino una cuestión de criterio basada en un examen crítico de todas las evidencias disponibles¹⁹

1.2.3.-Las prestaciones en caso de Accidente de Trabajo o Enfermedad Profesional

Fundamentalmente, las prestaciones a que hace referencia el C-121 son la asistencia sanitaria y las prestaciones periódicas; no obstante, también obliga a los Miembros a tomar medidas concernientes a la prevención y al propio empleo.

a) Asistencia médica y prestaciones monetarias

El art. 9.1 del Convenio señala que todo Miembro deberá garantizar a las personas protegidas, en conformidad con las condiciones prescritas: a) asistencia médica y servicios conexos en caso de estado mórbido; y, b) prestaciones monetarias²⁰

Por lo que se refiere a la **asistencia médica y servicios conexos en caso de estado mórbido**, de conformidad con el art. 10, deberán comprender: *(a) la asistencia médica general y la ofrecida por especialistas a personas hospitalizadas o no hospitalizadas, incluidas las visitas a domicilio; (b) la asistencia odontológica; (c) la asistencia por enfermeras, a domicilio, en un hospital o en cualquier otra institución médica; (d) el mantenimiento en un hospital, centro de convalecencia, sanatorio u otra institución médica; (e) el suministro del material odontológico, farmacéutico y cualquier otro material médico o quirúrgico, comprendidos los aparatos de prótesis y su conservación, reparación y renovación cuando sea necesario, así como los lentes; (f) la asistencia suministrada, bajo la vigilancia de un médico o de un dentista, por*

¹⁸ La relación causal se establece sobre la base de datos clínicos y patológicos; información básica sobre la ocupación y un análisis del empleo; identificación y evaluación de los factores de riesgo de la ocupación considerada, y el papel que desempeñan otros factores de riesgo. Los datos epidemiológicos y toxicológicos son útiles para determinar la relación causal que existe entre una enfermedad profesional específica y la exposición correspondiente en un entorno de trabajo o actividad laboral específicos. Por regla general, los síntomas no son lo suficientemente característicos para permitir el diagnóstico de una enfermedad profesional si no se conocen los cambios patológicos provocados por los factores físicos, químicos, biológicos o de otro tipo a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio de una ocupación. Por lo tanto, es normal que cuanto mejor se conozcan los mecanismos de acción de los factores mencionados, el aumento constante del número de sustancias utilizadas, y las características y variedad de los agentes de los que se sospecha, más fácil resultará hacer un diagnóstico preciso, y al mismo tiempo ampliar la lista reconocida de enfermedades de origen profesional.

¹⁹ http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/actividadesregionales/2012/documentos/obj03_act01_2012_cursodistancia_icm_protocolo_155.pdf

²⁰ Los Miembros deberán asumir la responsabilidad general en lo que se refiere al suministro conveniente de las prestaciones concedidas en aplicación del presente Convenio y deberán adoptar todas las medidas necesarias a este efecto (art.25)

miembros de otras profesiones reconocidas legalmente como conexas con la profesión médica; y (g) en la medida de lo posible, el siguiente tratamiento en el lugar de trabajo: (i) tratamiento de urgencia a las víctimas de accidentes graves; (ii) cuidados ulteriores a las víctimas de lesiones leves que no acarreen interrupción del trabajo.

Dichas prestaciones se dispensarán, por todos los medios apropiados, a fin de conservar, restablecer o, si esto no fuera posible, mejorar la salud de la víctima, así como su aptitud para trabajar y para hacer frente a sus necesidades personales.

En cuanto a las **prestaciones monetarias**, debemos diferenciar tres supuestos: a) la incapacidad temporal o inicial, recogida en el art. 13 del Convenio; b) la pérdida de la capacidad para ganar, cuando sea probable que sea permanente, o por disminución correspondiente de las facultades físicas en todos los casos en que esta pérdida de capacidad o esta disminución de facultades excedan de un porcentaje prescrito y subsistan una vez terminado el período señalado en el apartado anterior (Vid art. 14 del Convenio) y, c) en caso de fallecimiento del sostén de la familia (art. 18 del Convenio)²¹

Para los tres supuestos se prevén prestaciones periódicas (que se calcularán de conformidad con los artículos 19 y 20 del Convenio²²) y, para los dos últimos supuestos, es factible, además, bajo determinadas circunstancias²³, su sustitución por una suma global. Asimismo, conforme establece el art. 16, de acuerdo con lo que se prescriba, se pagarán incrementos de los pagos periódicos u otras prestaciones suplementarias o especiales a las personas incapacitadas cuyo estado requiera la ayuda o asistencia constantes de otra persona.

b) Otras prestaciones

Además de la asistencia sanitaria y las prestaciones monetarias, el C-121 no deja de lado - de conformidad con el art. 26 - la obligación que los Miembros tienen de tomar medidas en orden a la prevención contra los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales así como en el empleo. En este último ámbito, deben proporcionar servicios de readaptación profesional que, cuando sea posible, preparen a la persona incapacitada para reanudar sus actividades anteriores o, si esto no fuere posible, para ejercer la actividad lucrativa más adecuada, en la medida posible, a su actividad anterior, habida cuenta de sus calificaciones y aptitudes, asimismo deben

²¹ Las prestaciones monetarias en este caso consistirán en un pago periódico a las siguientes personas: a la viuda, de acuerdo con lo que prescriba la legislación nacional; al viudo a cargo e incapacitado; a los hijos a cargo del fallecido, y a toda otra persona que fuera designada por la legislación nacional. Sin embargo, no será necesario disponer un pago al viudo incapacitado y a cargo cuando las prestaciones monetarias a otros sobrevivientes son apreciablemente superiores a las que establece este Convenio y cuando otros sistemas de seguridad social, distintos de aquellos que cubren los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, establecen a favor de tal viudo prestaciones apreciablemente superiores a las consignadas para los casos de invalidez en el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952. Además, deberá pagarse una prestación para gastos funerarios a una tasa prescrita que no será inferior a su costo normal. Por otro lado, el derecho a esta prestación podrá ser subordinado a condiciones prescritas, cuando las prestaciones monetarias a los sobrevivientes sean notablemente superiores a las que establece el presente Convenio.

²² También, téngase en cuenta que la legislación nacional determinará las condiciones en que los pagos periódicos correspondientes deben ser reevaluados, suspendidos o terminados, debido a una modificación del porcentaje de pérdida de la capacidad para ganar o de disminución de las facultades físicas (art. 17 del Convenio).

²³ Véase el art. 14. 4 y 15 del Convenio.

tomar medidas para facilitar la colocación adecuada de los trabajadores que hayan quedado inválidos.

Finalmente, los Miembros deberán, dentro de lo que sea posible, proporcionar informaciones concernientes a la frecuencia y gravedad de los accidentes del trabajo en las Memorias sobre la aplicación del presente Convenio, que habrán de presentar en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT.

1.2.4.- Dinámica de la prestación: Inicio, duración, denegación y suspensión

En cuanto a la **iniciación** del derecho a las prestaciones, no puede ser subordinada ni a la duración del tiempo del empleo ni a la duración del período de afiliación al seguro o al pago de las cotizaciones. Sin embargo, en lo relativo a las enfermedades profesionales puede establecerse un período de exposición al riesgo previsto (art. 9.2).

Tratándose de la **duración de la prestación**, se concederán las prestaciones mientras exista la situación que da derecho a ellas, no obstante, en lo que se refiere a la incapacidad para el trabajo, la prestación monetaria podrá no ser pagadera durante los tres primeros días, en los siguientes casos: (a) cuando la legislación de un Miembro, en la fecha en que este Convenio entre en vigor, establezca un período de espera y bajo la condición de que ese Miembro incluya, en las memorias sobre la aplicación de este Convenio que habrá de presentar en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, una declaración de que las razones que él tiene para acogerse a esta disposición subsisten todavía; o (b) cuando esté en vigor una declaración formulada de conformidad con lo previsto en el artículo 2 (art. 9.3)

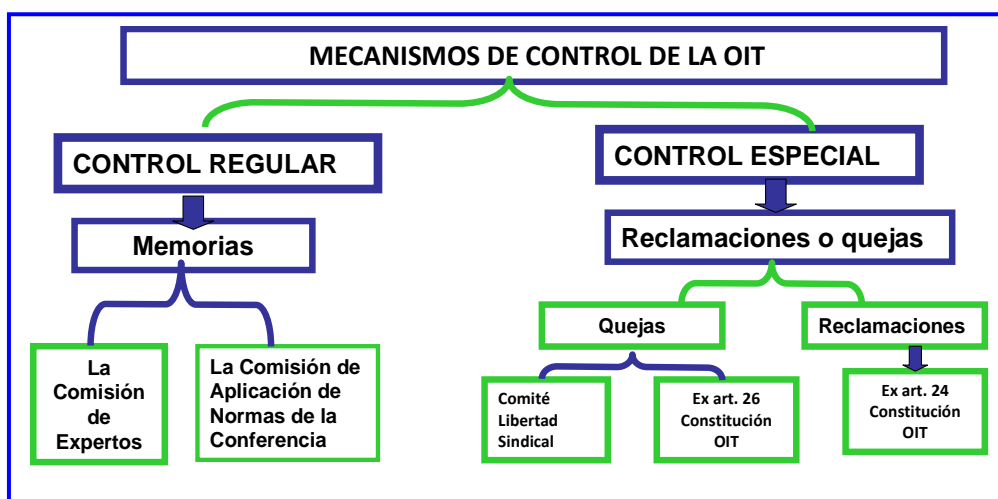
Por lo que se refiere a la **denegación**, señala el art. 23 del Convenio, que todo solicitante tendrá derecho a apelar en caso de que se le niegue la prestación o se le discuta su calidad o cantidad.

Finalmente, tratándose de la **suspensión** de la prestación, indica el art. 22, que las prestaciones que, de conformidad con el presente Convenio, serían pagaderas a una persona protegida podrán ser suspendidas en la medida en que se prescriba en los casos siguientes: (a) mientras el interesado no esté en el territorio del Estado Miembro; (b) mientras la persona interesada esté mantenida con fondos públicos o a expensas de una institución o de un servicio de seguridad social;(c) cuando el interesado hubiera intentado fraudulentamente obtener la prestación de que se trate;(d) cuando el accidente del trabajo o la enfermedad profesional haya sido provocado por un delito cometido por el interesado;(e) cuando el accidente del trabajo o la enfermedad profesional haya sido provocado por el estado de intoxicación voluntaria del interesado, o por una falta grave e intencional del mismo;(f) cuando la persona interesada, sin causa justificada, no utilice los servicios médicos y conexos o los servicios de readaptación profesional puestos a su disposición, o no observe las reglas prescritas para comprobar la existencia o la prolongación de la contingencia o las reglas respecto de la conducta de los beneficiarios de las prestaciones;(g) mientras el cónyuge sobreviviente viva en concubinato.

2.-LOS MECANISMOS DE CONTROL DE APLICACIÓN DE LA OIT;

Los Estados Miembros que hayan ratificado un Convenio de la OIT están entonces jurídicamente obligados por el contenido de dicho instrumento, lo que implica, según los términos del art. 19, párrafo 5 d) de la Constitución de la OIT, que deben adoptar <las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de dicho Convenio>. Ciertamente, si después de casi un siglo, el ordenamiento internacional ha dado unos pasos muy significativos en la configuración de un *Código de Trabajo Internacional*, es necesario dar un paso más materializándolo con un sistema coercitivo²⁴ a través de la articulación de un Tribunal de NIT²⁵.

Por el momento, la OIT dispone de dos tipos de mecanismos²⁶ para llevar a cabo el control de las NIT, a saber: a) el **mecanismo regular** que consiste en el análisis de las Memorias que los Estados deben entregar periódicamente a la OIT y que versan principalmente sobre los convenios que han sido ratificados²⁷; y b) los **mecanismos especiales** basados en la presentación de reclamaciones o de quejas sometidas a la OIT contra un Estado Miembro, como se refleja en el siguiente cuadro.



Fuente: Elaboración propia

²⁴ Para algunos autores, como FERRAJOLI, no se han elaborado hasta ahora normas institucionales y constitucionales a la altura de la globalización, formas capaces de asegurar la paz, la igualdad y los derechos fundamentales de los pueblos y las personas y, sostiene el autor, que la única respuesta racional sería el desarrollo de un constitucionalismo internacional cuyas premisas normativas ya existen aunque sin las garantías de su efectividad (FERRAJOLI, L < *Razones jurídicas del pacifismo*>. TROTTA: Madrid, 2004.p.110). Para FERRARA un nuevo texto normativo debería superar el ámbito programático estableciendo un sistema coercitivo (FERRARA, A., <La globalización y el Derecho. Razones para una II Declaración de los Derechos Fundamentales>, *Claves de la Razón Práctica*, nº 160.2006. p.31

²⁵ Así lo entienden AZON VILAS, F.V. y VALDUEZA BLANCO, M.D., En, entre otros trabajos, <Las normas internacionales del trabajo>. CURSO VIRTUAL. NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO PARA JUECES LATINOAMERICANOS (1ª. Edición). Consejo General del Poder Judicial. 2012.

²⁶ Vid. <http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/lang-es/index.htm>

²⁷ En virtud del art. 19, 5 e) de la Constitución de la OIT, el Consejo de Administración puede igualmente exigirles a los Estados presentar una Memoria sobre los convenios que no han ratificado y sobre las recomendaciones.

2.1- El Control regular de la aplicación de las Normas Internacionales del trabajo

El control **regular de la aplicación de las NIT** se fundamenta esencialmente en la presentación de Memorias periódicas sobre los Convenios ratificados por los Estados Miembros. En virtud del art. 22 de la Constitución de la OIT²⁸, los Estados deben indicar cómo llevan a cabo la aplicación de los convenios a los cuales se han adherido²⁹. Además, el art. 19.5 de la Constitución de la OIT permite al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo (de ahora en adelante, Consejo de Administración) solicitar a los Estados Miembros una Memoria sobre los convenios que no han ratificado y sobre Recomendaciones internacionales del trabajo. Los dos tipos de memorias descritos son sometidos a dos controles sucesivos, a saber:

a) **El de la Comisión de Expertos**³⁰: El control jurídico lo lleva a cabo la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (a partir de ahora Comisión de Expertos) a través de dos tipos de pronunciamientos, a saber: a) Los comentarios de la Comisión de expertos en el marco del control relativo a la aplicación de los convenios ratificados por los Estados Miembros; y, b) los Estudios Generales de la Comisión de Expertos, efectuados en base a las Memorias de los Estados Miembros sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones³¹.

b) La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia: La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (desde ahora la Comisión de Aplicación), es un órgano tripartito de la Conferencia Internacional del Trabajo, compuesto por varios centenares de delegados que constituyen el segundo nivel del sistema de control regular de la aplicación de la NIT. Complementa el examen técnico e independiente de la Comisión de Expertos, siendo el mecanismo mediante el cual los representantes de los trabajadores, empleadores y gobiernos tienen la posibilidad de estudiar conjuntamente

²⁸ Que señala que < Cada uno de los Miembros se obliga a presentar a la OIT, una memoria anual sobre las medidas que hayan adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido. Estas memorias serán redactadas en la forma que indique el Consejo de Administración y deberán contener los datos que este solicite >.

²⁹ Desde 1993, a raíz de una decisión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, la frecuencia de las memorias acerca de doce convenios considerados como fundamentales y prioritarios es de cada dos años y la del resto cada cinco

³⁰ La Comisión de Expertos, que fue creada en 1926 por el Consejo de Administración, en cumplimiento de una resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo, está compuesta por 20 juristas independientes de muy alto nivel que son designados por el Consejo de Administración previa proposición del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo y con un mandato renovable de tres años, limitándose a 15 años la duración total de su participación. Dicha Comisión se reúne una vez al año durante alrededor de tres semanas, para analizar las memorias de los gobiernos y las observaciones presentadas por los interlocutores sociales, tanto con respecto de los convenios ratificados como de los no ratificados o de las recomendaciones

³¹ El Consejo de Administración elige anualmente una o varias recomendaciones o convenios relativos a un tema concreto. Cuando se trata de un Convenio, únicamente los Estados que no lo hayan ratificado deben presentar una memoria sobre su legislación y práctica en la materia específica, sobre las medidas adoptadas para hacer efectivo el convenio así como los obstáculos a los que se enfrentan para ratificar dicho instrumento. A tenor de estas memorias, y de aquellas enviadas regularmente por los Estados Miembros que sí ratificaron previamente los instrumentos en cuestión (en virtud del art. 22 de la Constitución), la Comisión de Expertos elabora cada año un Estudio general sobre el tema escogido por el Consejo de Administración.

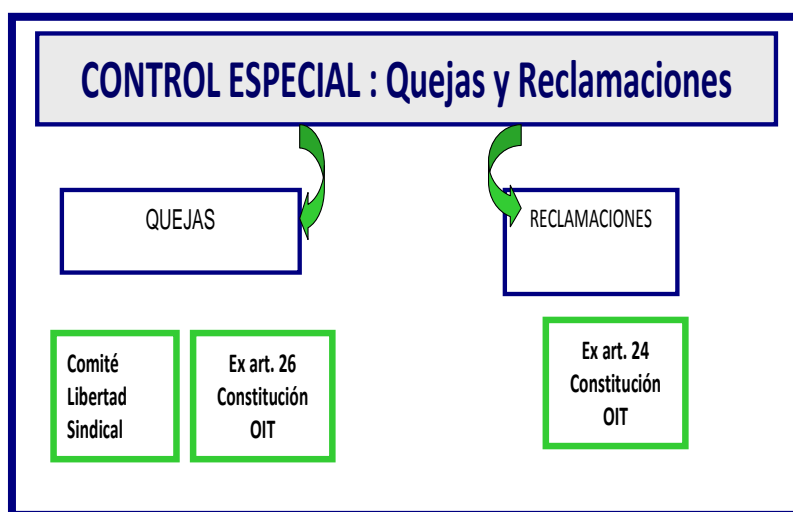
el cumplimiento, por parte de los Estados, de las obligaciones que proceden de los convenios y recomendaciones de la OIT.

La Comisión de Aplicación de normas analiza y discute los distintos elementos del informe de la Comisión de Expertos, en particular las observaciones emitidas sobre el respeto de los convenios ratificados por los Estados Miembros. A partir de dichas Observaciones, la Comisión establece una lista de casos de incumplimiento que considera como los más serios³².

2.2.- El control especial de la aplicación de Normas Internacionales del trabajo

Los mecanismos de control especial, fundamentado en la presentación de recursos ante la OIT por violación de las normas internacionales del trabajo, se caracterizan por poseer un carácter cuasi-jurisdiccional más marcado que el mecanismo regular. Existen tres clases diferentes de recursos, como puede observarse en el siguiente cuadro. Dos son de conocimiento de comisiones *ad hoc* mientras que uno, el mecanismo especial de queja en materia de libertad sindical, es tramitado ante un órgano específico, el Comité de Libertad sindical, instituido en el seno del Consejo de Administración.

Tratándose del control del Convenio nº 121, nos centraremos sólo en los de conocimiento *ad hoc*, soslayando el mecanismo especial de queja en materia de libertad sindical, al no ser este campo, objeto de estudio de esta ponencia.



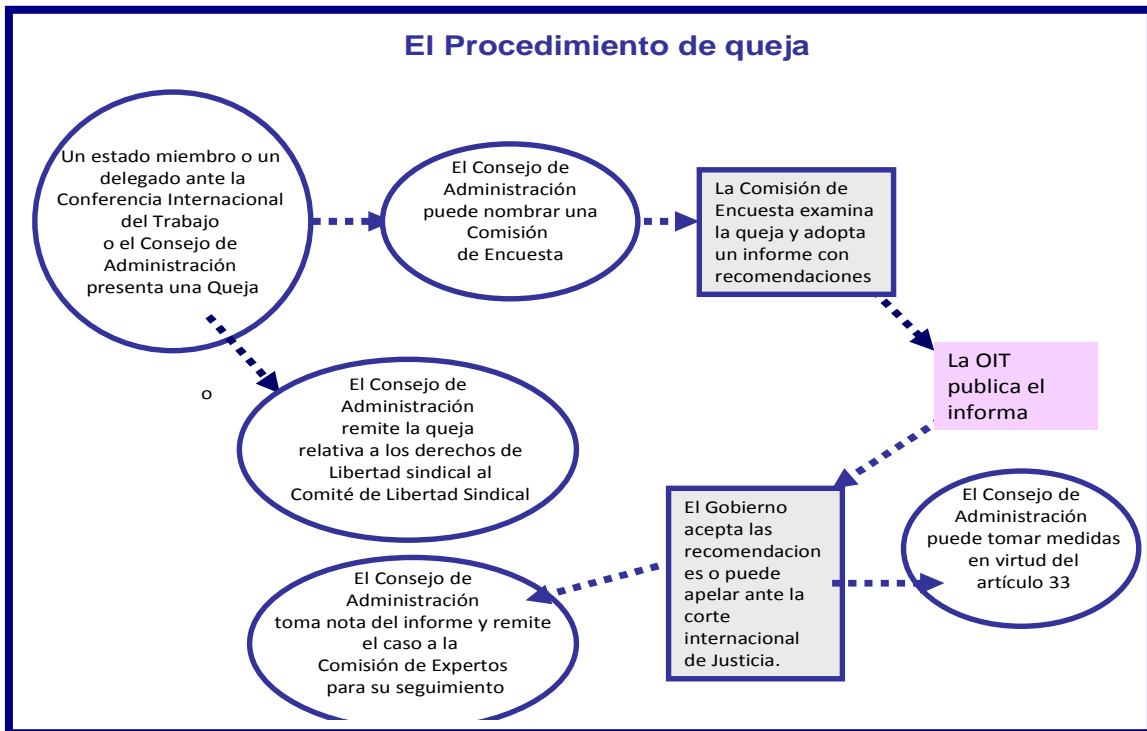
Fuente: Elaboración propia

³² En un primer momento, los gobiernos incluidos en esta lista tienen la posibilidad de dar respuesta por escrito a la Comisión. A continuación, la Comisión de la Conferencia puede solicitar a los gobiernos que proporcionen oralmente informaciones complementarias. Los representantes de dichos gobiernos tienen entonces que someter estas informaciones ante el pleno de los miembros de la Comisión de la Conferencia y dar respuesta a las muchas preguntas y comentarios de los delegados de los empleadores, trabajadores y gobiernos. Al final del proceso, la Comisión adopta conclusiones en las que manifiesta su punto de vista sobre el respeto o no del convenio ratificado por el Estado Miembro y sobre las acciones que éste debería emprender. Puede en particular, sugerir que el Estado Miembro acuda a la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo para que ésta la apoye en la implementación del convenio (<http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/the-impact-of-the-regular-supervisory-system/lang--es/index.htm>)

2.2.1.- Quejas en virtud del art. 26 de la Constitución de la OIT

Los artículos 26³³ a 29 y 31 a 33 de la Constitución de la OIT, contemplan un tipo adicional de recurso contra un Estado que no respete plenamente el contenido de un Convenio que haya ratificado. Si bien el objeto de la queja, con base en el artículo 26, es idéntico al de la reclamación; sin embargo, tanto sus reglas de presentación como las de procedimiento, como sus posibles consecuencias, son diferentes. De hecho, esta vía de recurso, raramente utilizada en la historia de la OIT, es generalmente considerada como el mecanismo de control de aplicación de las normas internacionales del trabajo más grave y solemne. Se trata igualmente, del recurso que presenta el carácter judicial más marcado.

En cuanto a la legitimación activa para presentar esta queja ante la OIT, la ostentan los siguientes actores: a) un Estado Miembro, si ha ratificado, a su vez, el convenio cuyo incumplimiento alega; b) cualquier delegado ante la Conferencia Internacional del Trabajo; c) el Consejo de Administración, que puede decidir iniciar de oficio el procedimiento de control.



Fuente: OIT

El procedimiento, que se esquematiza en el cuadro anterior, se inicia con la presentación de la queja. Si el Consejo de Administración decide admitirla³⁴, nombra

³³ El art. 26.1 de la Constitución señala que <Cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes>

³⁴ A diferencia de los que sucede en el procedimiento de Reclamación, los criterios sobre los que el Consejo de Administración basa su decisión, no son únicamente jurídicos sino también de oportunidad,

una Comisión de encuesta³⁵ que, por otro lado, es la que fija en cada caso las reglas del procedimiento comunicándoselo a las partes³⁶.

En virtud del art. 28 de la Constitución de la OIT, al finalizar el procedimiento la comisión de encuesta debe elaborar un informe donde se establezcan los hechos objeto de la queja, se determine la existencia o no de la violación del convenio ratificado y, de ser necesario, se formulen recomendaciones para que el Estado tome las medidas necesarias encaminadas a subsanar su incumplimiento. Dicho informe es enviado al Consejo de Administración, pero su aprobación no es necesaria para que tenga efectos.

El peso específico de las conclusiones y recomendaciones de las comisiones de encuesta permiten – según VALTICOS³⁷ – considerarlas como jurídicamente obligatorias para los Estados concernientes, a tenor de los tres elementos previstos en la Constitución de la OIT, a saber:

Primer elemento: El art. 28 de la Constitución indica que la comisión de encuesta deberá especificar en su informe los plazos dentro de los cuales sus recomendaciones deben ser aplicadas por el Estado Miembro.

Segundo elemento: El art. 29.2 de la Constitución, prevé que en caso de que no las acepte, el Estado dispone de un término de tres meses para impugnar las recomendaciones de la Comisión ante la Corte Internacional de Justicia. Los artículos 31 y 32 indican que la Corte Internacional de Justicia podrá confirmar, modificar o anular las conclusiones y recomendaciones, y que contra su decisión no caben recursos.

Tercer elemento: El art. 33 de la Constitución, dispone que si el Estado no acata oportunamente las recomendaciones o conclusiones de la Comisión de encuesta, el Consejo de Administración podrá recomendar a la Conferencia Internacional del Trabajo que tome las medidas que estime necesarias para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones.

Como continúa señalando VALTICOS, la posibilidad de que la Corte Internacional de Justicia sea la que tenga la última palabra, es prueba palpable de que las recomendaciones de las comisiones de encuesta son decisiones que producen efectos jurídicos y no simples sugerencias. La existencia del art. 33 demuestra que los Estados tienen la obligación de respetar a decisiones de las Comisiones de Encuesta ya que la OIT está facultada para exigir su aplicación al poder tomar las medidas necesarias para obtener su cumplimiento. A parte de los jueces y operadores jurídicos de los países

de modo que el consejo puede discrecionalmente considerar que el procedimiento de la queja no constituye la vía más apropiada para resolver el problema que se esté planteando.

³⁵ A diferencia de los Comités Tripartitos encargados de analizar las reclamaciones, la comisión de encuesta está constituida por miembros independientes. Las tres personalidades de altísimo nivel que la integran deben demostrar la más alta imparcialidad así como una gran experiencia en materia de Derecho Internacional y Derecho laboral.

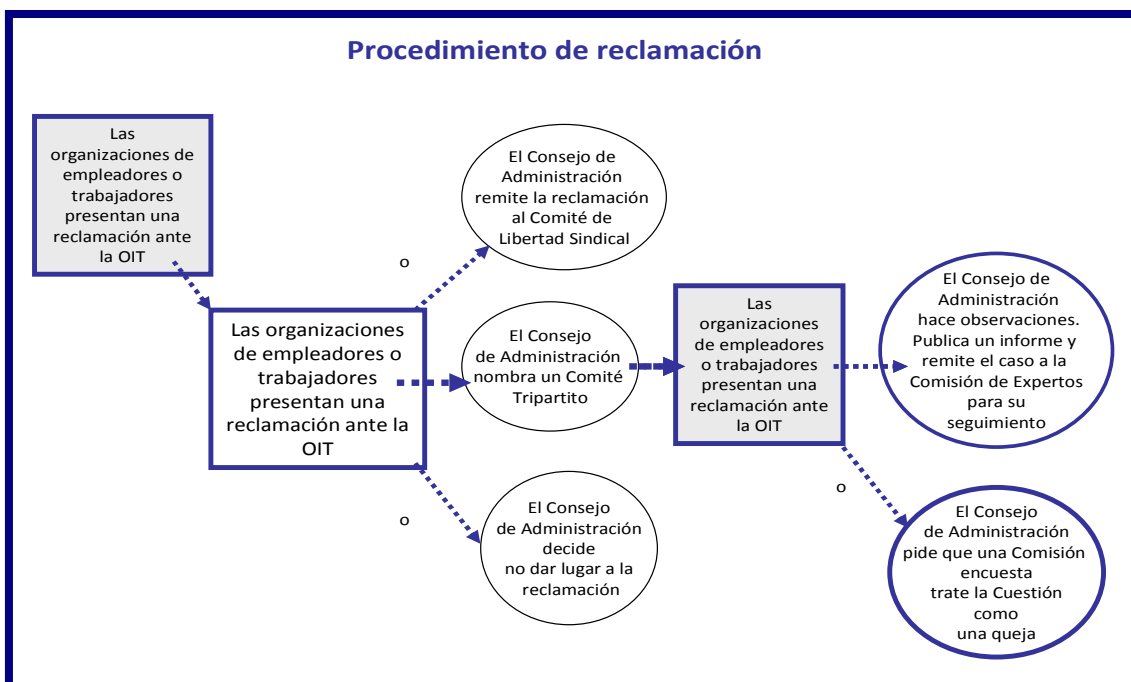
³⁶ En la práctica, las Comisiones de encuesta no se limitaron a estudiar las conclusiones escritas presentadas por las partes y, por el contrario, solicitaron su comparecencia directa en Ginebra y, en numerosos casos previeron una misión de la comisión al país objeto de la queja. No obstante la misión puede efectuarse siempre y cuando el país la acepte.

³⁷ Véase VALTICOS, N., < *Les commissions d'enquête de l'Organisation internationales de travail*>. <http://ilo.org/public/french/standars/realm/ilc/ilc88/pdf/pr-6-4.pdf>.

directamente involucrados por las comisiones de encuesta, los informes por ellas adoptados pueden constituir una referencia jurídica de uso general para interpretar el contenido de los convenios y comprender mejor el alcance de las obligaciones que asumen los Estados parte.

2.2.2.-- Reclamaciones en virtud del art. 24 de la Constitución de la OIT

En virtud de los artículos 24 y 25 de la Constitución³⁸ de la OIT, las organizaciones profesionales de empleadores o de trabajadores, sean locales, nacionales o internacionales pueden acudir ante la OIT para denunciar el incumplimiento de un convenio ratificado por un Estado Miembro.



Fuente: OIT

Como puede observarse, en el esquema anterior, presentada la reclamación - si reúne los requisitos de admisibilidad³⁹ - el Consejo de Administración nombra entre sus miembros un Comité *ad hoc* compuesto por un miembro de cada uno de los tres

³⁸ El art. 24 de la Constitución de la OIT señala que <Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente> y el art. 25, del mismo cuerpo legal, indica que <Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, éste podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida>.

³⁹ Grosso modo: a) Debe ser comunicada por escrito a la Oficina Internacional del Trabajo; b) ser presentada por una organización profesional de empleadores o trabajadores; c) referirse expresamente al art. 24 de la Constitución de la OIT; d) involucrar a un miembro de la OIT; e) versar sobre un convenio ratificado por el Estado involucrado; f) indicar en qué aspecto el Estado no ha garantizado la aplicación efectiva del convenio.

grupos representantes en la Organización. A tenor de los documentos suministrados por la parte querellante y por el gobierno, el Comité se pronuncia sobre la existencia de la violación y sobre las medidas que el Estado debería implementar para solventarla⁴⁰.

Las conclusiones y recomendaciones del comité tripartito son sometidas a la aprobación del Consejo de Administración que puede decidir publicar la reclamación.

Al efectuar el análisis de la reclamación, los comités tripartitos *ad hoc* se apoyan en los pronunciamientos de la Comisión de Expertos relativos al convenio que se considere violado. Igualmente, por lo general, las recomendaciones de dichos Comités encargan a la Comisión de Expertos que lleve a cabo el seguimiento de las acciones emprendidas por los gobiernos en cumplimiento de sus disposiciones. La inobservancia de tales recomendaciones, que dicho sea de paso, son aprobadas por el Consejo de Administración, pueden provocar que el mismo Consejo nombre una Comisión de Encuesta en virtud de los artículos 26.2 y 27 de la Constitución de la OIT⁴¹.

Los informes adoptados a raíz de una reclamación resultan de gran utilidad, pues: por un lado, los juristas del país, que es objeto de la reclamación, pueden conocer de esta forma, la posición del Consejo de Administración sobre la compatibilidad entre su derecho y práctica jurídica interna y el respectivo convenio; y, por otro, los jueces y operadores jurídicos de otros países pueden encontrar en el informe del Comité tripartito *ad hoc*, importantes detalles y análisis sobre el contenido de las obligaciones consagradas en el convenio, y los medios de cumplirlas cabalmente.

3.- A MODO DE CONCLUSION

Todos los instrumentos normativos de la OIT han llegado a dar contenido, en el orden laboral internacional, al Estatuto mínimo de la condición de trabajador, que se encuentra integrado por: los derechos fundamentales (como la libertad sindical y la igualdad de oportunidades); las condiciones de trabajo (como por ejemplo, el salario o la salud y seguridad en el trabajo); la protección y el fomento del empleo; la seguridad social; etc., entre otros. Derechos sobre los que se puede avanzar más, cualitativa y cualitativamente, siendo precisamente en esta línea en la que la OIT se mueve.

En este sentido, como se ha podido constatar, un Convenio, el n° 121, que data de la década de los sesenta, en concreto de 1964, y que ya, a la sazón, fue capaz de articular un marco generoso de prestaciones, sigue avanzando como lo pone de manifiesto el hecho de contar, desde el año 2010, con una nueva lista de enfermedades profesionales que se incorpora a la Recomendación que complementa dicho Convenio.

Por tanto, si después de casi un siglo, el ordenamiento internacional se ha dotado de un *Código de Trabajo Internacional*, con la virtualidad y vitalidad descrita, sólo resta consumir el ciclo completo que toda norma jurídica que se precie exige, esto es, un

⁴⁰ Dada la estrecha relación entre los distintos mecanismos de control de la OIT si se tramita una reclamación respecto a un convenio sobre la libertad sindical, el Consejo de Administración tiene la posibilidad de transferir el caso al Comité de Libertad Sindical

⁴¹ Señala el art. 26.2 de la Constitución de la OIT que <El Consejo de Administración podrá, si lo considerare conveniente y antes de referir el asunto a una comisión de encuesta, según el procedimiento que más adelante se indica, ponerse en relación con el gobierno contra el cual se presente la queja, en la forma prevista en el artículo 24>. Por otro lado e, art. 27, del mismo cuerpo legal, indica que <En caso de que se decidiera someter a una comisión de encuesta una queja recibida en virtud del artículo 26, cada Miembro, le concierna o no directamente la queja, se obliga a poner a disposición de la comisión todas las informaciones que tuviere en su poder relacionadas con el objeto de dicha queja>.

sistema coercitivo a través de la articulación de un Tribunal de NIT. No se trata de un planteamiento novedoso, se trata de dar cumplimiento a la posibilidad que previeron los constituyentes en el art. 37.2 de la Constitución de la OIT al señalar que *< sin perjuicio de la sumisión a la Corte Internacional de Justicia, el Consejo de Administración podrá formular y someter a la aprobación de la Conferencia reglas para establecer un tribunal encargado de solucionar rápidamente cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de los convenios>*. Posibilidad que supondría la judicialización y, por ende, el sometimiento a la Ley, de cualquier intento de retroceso en orden a los derechos sociales conquistados y adquiridos durante el siglo XX, en el marco internacional⁴², en un momento, como el actual, en el que podemos afirmar en el algunos ámbitos y zonas se están produciendo preocupantes regresiones en el orden social.

⁴² En este sentido se han venido manifestando: AZON VILAS, F.V. y VALDUEZA BLANCO, M.D.. Véase, entre otros, <Las normas internacionales del trabajo> en CURSO VIRTUAL. NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO PARA JUECES LATINOAMERICANOS (1ª. Edición). Consejo General del Poder Judicial. 2012.

4.- BIBLIOGRAFIA Y ENLACES DE INTERES.

4.1.- BIBLIOGRAFIA

- AZON VILAS, F.V. y VALDUEZA BLANCO, M.D.; <Las normas internacionales del trabajo> en CURSO VIRTUAL. NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO PARA JUECES LATINOAMERICANOS (1ª. Edición). Consejo General del Poder Judicial. 2012.
- FERRAJOLI, L < Razones jurídicas del pacifismo>. TROTTA: Madrid, 2004
- FFERRARA, A., <La globalización y el Derecho. Razones para una II Declaración de los Derechos Fundamentales>, *Claves de la Razón Práctica*, nº 160.2006
- OIT. Comisión Mundial sobre la Dimensión social de la Globalización. *Por una Globalización Justa: Crear oportunidades para todos*. OIT. Ginebra. 2004
- OIT. Derecho Internacional del trabajo y Derecho Interno. *Manual de formación para jueces, juristas y docentes en derecho*. (Dirección BEAUDONNET, X.). Centro Internacional de Formación de la OIT: Turín, 2010
- OIT: Estudio general sobre la Readaptación profesional y empleo de personas inválidas (1998)
- OIT: Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (2000)
- OIT: Las reglas del Juego. Edición revisada (2009)
- OIT. *Lista de Enfermedades Profesionales (Revisada en 2010). Identificación y Reconocimiento de las Enfermedades: Criterios para incluir enfermedades en la lista de EP de la OIT*. OIT: Ginebra. 2010.
- OOIT: Manual sobre procedimiento en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo (2006)
- OIT: Organizarse en pos de la justicia social: informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (2004)
- OIT: Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre la gestión de las discapacidades en el lugar de trabajo (2002)
- OIT: Seguridad social: un nuevo consenso (2001)
- OIT: The impact of globalization on international migration (2008)
- VON POTBSKY, G., *Los convenios de la OIT: ¿una nueva dimensión en el orden jurídico interno?* En <Evolución del pensamiento juslaboralista. Estudios en homenaje al Prof. Héctor-Hugo Barbagelata> Fundación de cultura universitaria. Montevideo.
- VALTICOS, N., < *Les commissions d'enquête de l'Organisation internationale de travail*>. <http://ilo.org/public/french/standars/reln/ilc/ilc88/pdf/pr-6-4.pdf>.

4.2.- ENLACES DE INTERES

-Objetivos de la OIT: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/lang--es/index.htm>

-Funciones de la OIT: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/WCMS_082366/lang--es/index.htm

-Mejora de las actividades normativas de la OIT : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_166173.pdf

-Instrumentos normativos de la OIT: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12030:1864965293508231::NO>

-Impacto del sistema de control regular: <http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/the-impact-of-the-regular-supervisory-system/lang--es/index.htm>

-Procedimientos especiales de la Organización Internacional del Trabajo para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:62:112980681106545::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2565060:NO