



Nota: hasta el lunes 9 de junio de 2014 a las 20 horas, los miembros de la Comisión podrán someter a la secretaría de la Comisión (hughes@ilo.org y pal@ilo.org) correcciones a intervenciones propias incluidas en el presente informe.

## Quinto punto del orden del día: Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal

### Informe de la Comisión sobre la Transición desde la Economía Informal

1. En su primera sesión, celebrada el 28 de mayo de 2014, la Conferencia Internacional del Trabajo (la Conferencia) creó la Comisión sobre la facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal. La Comisión celebró su primera sesión el mismo día. Estuvo compuesta inicialmente por 201 miembros (87 miembros gubernamentales, 48 miembros empleadores y 66 miembros trabajadores). Para garantizar la igualdad de votos se atribuyeron 176 votos a cada miembro gubernamental con derecho a voto, 319 a cada miembro empleador y 232 votos a cada miembro trabajador. En el transcurso de la reunión, la composición de la Comisión se modificó ocho veces y, en consecuencia, también varió el número de votos atribuido a cada miembro <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Las modificaciones fueron las siguientes:

- a) 29 de mayo: 228 miembros (106 miembros gubernamentales con 900 votos cada uno, 50 miembros empleadores con 1 908 votos cada uno y 72 miembros trabajadores con 1 325 votos cada uno);
- b) 30 de mayo: 227 miembros (110 miembros gubernamentales con 39 votos cada uno, 39 miembros empleadores con 110 votos cada uno y 78 miembros trabajadores con 55 votos cada uno);
- c) 31 de mayo (mañana): 227 miembros (111 miembros gubernamentales con 760 votos cada uno, 40 miembros empleadores con 2 109 votos cada uno y 76 miembros trabajadores con 1 110 votos cada uno);
- d) 31 de mayo (tarde): 229 miembros (113 miembros gubernamentales con 760 votos cada uno, 40 miembros empleadores con 2 147 votos cada uno y 76 miembros trabajadores con 1 130 votos cada uno);
- e) 2 de junio: 194 miembros (113 miembros gubernamentales con 1 640 votos cada uno, 40 miembros empleadores con 4 633 votos cada uno y 41 miembros trabajadores con 4 520 votos cada uno);
- f) 3 de junio: 155 miembros (113 miembros gubernamentales con 220 votos cada uno, 20 miembros empleadores con 1 243 votos cada uno y 22 miembros trabajadores con 1 130 votos cada uno);

---

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

<i>Presidente:</i>	Sr. V. Seafield (miembro gubernamental, Sudáfrica), elegido en la primera sesión.
<i>Vicepresidentes:</i>	Sr. A. Frimpong (miembro empleador, Ghana) y Sr. P. Dimitrov (miembro trabajador, Bulgaria), elegidos en la primera sesión.
<i>Ponente:</i>	Sra. S. Villafañe (miembro gubernamental, Argentina), elegido en la novena sesión.

3. En su novena sesión, la Comisión estableció un Comité de Redacción integrado por los miembros siguientes:

*Miembro gubernamental:* Sra. W. Scholz (Alemania), con la asistencia del Sr. T. Shoko (Zimbabwe).

*Miembro empleador:* Sr. A. Meyerstein (Estados Unidos), con la asistencia de la Sra. C. Charbonnier (Francia).

*Miembro trabajador:* Sra. C. Passchier (Países Bajos), con la asistencia del Sr. M. Diallo (Senegal).

4. La Comisión tuvo ante sí los Informes V(1) y V(2), titulados *La transición de la economía informal a la economía formal*, elaborados por la Oficina Internacional del Trabajo (la Oficina) para una doble discusión del quinto punto del orden del día de la Conferencia: «Facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal (elaboración de normas, procedimiento de doble discusión)».

5. La Comisión celebró 18 sesiones.

## Introducción

6. El representante del Secretario General, Sr. J. M. Salazar-Xirinachs, Subdirector General de Políticas (ADG-P) de la OIT, dio la bienvenida a los miembros de la Comisión tras subrayar la importancia estratégica que las deliberaciones de la Conferencia tenían para el

- g) 4 de junio: 141 miembros (114 miembros gubernamentales con 55 votos cada uno, cinco miembros empleadores con 1 254 votos cada uno y 22 miembros trabajadores con 285 votos cada uno);
- h) 5 de junio: 138 miembros (115 miembros gubernamentales con 18 votos cada uno, cinco miembros empleadores con 414 votos cada uno y 18 miembros trabajadores con 115 votos cada uno);
- i) 6 de junio: 136 miembros (115 miembros gubernamentales con 16 votos cada uno, cinco miembros empleadores con 368 votos cada uno y 16 miembros trabajadores con 115 votos cada uno).

---

mundo del trabajo, indicó que el resultado de la discusión constituiría la base para la elaboración de un posible instrumento destinado a orientar a los mandantes en sus iniciativas para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal y mejorar la vida de millones de trabajadores.

7. Tras su elección, el Presidente recalcó que la importancia de la cuestión examinada por la Comisión radicaba en que la economía informal ocupaba a cerca de la mitad de la fuerza de trabajo del mundo. Si no se realizaban progresos con miras a la formalización de la economía, las iniciativas para lograr un desarrollo incluyente y sostenible no prosperarían, y las normas establecidas por la OIT quedarían fuera del alcance de la mayoría de los trabajadores. La cuestión también suponía un reto porque el instrumento examinado tenía que tener en cuenta la heterogeneidad y complejidad de la economía informal, así como los múltiples factores que contribuían a su persistencia e incluso a su propagación. Asimismo, debía tenerse en cuenta la gran diversidad de las actividades informales en los países, y sus diferentes niveles de desarrollo económico e institucional. Así pues, la discusión brindaba a los representantes la oportunidad de intercambiar experiencias entre ellos. El Presidente recordó que, en su 317.<sup>a</sup> reunión, celebrada en marzo de 2013, el Consejo de Administración de la OIT había decidido inscribir en el orden del día de la 103.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia un punto de carácter normativo (procedimiento de doble discusión) relativo a la facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal. La Comisión se proponía examinar el proyecto de conclusiones incluido en el Informe V(2) y proporcionar orientaciones claras a la Oficina para la redacción de un posible instrumento sobre la cuestión abordada, como medio de promover el trabajo decente. Por último, agradeció a la Oficina la preparación de los informes, que constituían una excelente base para la discusión.
8. El representante del Director General recordó que la transición de la economía informal a la formal era fundamental para el desarrollo, el crecimiento incluyente y las sociedades incluyentes. En los países en desarrollo, dicha transición debía basarse en un proceso de transformación productiva y dependía de diversos factores, incluidos un entorno normativo adecuado, un sistema de cumplimiento eficaz, unas instituciones públicas sólidas y el acceso efectivo a los derechos. Como preparación de los trabajos de la Comisión, la Oficina había elaborado un informe preliminar (Informe V(1)) que presentaba una visión general de los problemas que planteaba la transición de la economía informal a la economía formal, y detallaba la legislación y la práctica de diferentes países en este ámbito. El Informe V(1) había incluido un cuestionario — componente fundamental del proceso de elaboración de normas —, que se había remitido a los Estados Miembros junto con una invitación a enviar respuestas preparadas en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas de sus países respectivos. Ulteriormente, en septiembre de 2013 se había celebrado una reunión tripartita de expertos sobre el proceso de facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal, con el cometido de proponer orientaciones acerca de la naturaleza y el contenido del instrumento que se proponía a la Conferencia. El proyecto de conclusiones incluido en el Informe V(2) se había basado en las respuestas al cuestionario y había tomado en consideración las opiniones expresadas durante la Reunión de Expertos. A continuación, el orador explicó el nuevo procedimiento para la aprobación del informe de las discusiones de la Comisión y el proyecto de conclusiones, y describió los pasos ulteriores que conducirían a la discusión de un proyecto de instrumento en la 104.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, en 2015.
9. En la décima sesión de la Comisión, el Presidente transmitió un mensaje del Presidente y los Vicepresidentes de la Conferencia, Sr. D. Funes de Rioja, Sr. A. Alexandris (miembros gubernamentales), Sr. T. Sakurada (miembro trabajador) y Sra. J. Mugo (miembro empleadora). La Mesa de la Conferencia pidió a la Comisión que durante sus sucesivas deliberaciones tuviera presentes tres principios, a saber, el principio de gobernanza, ya que

---

el informe presentado a la Conferencia era claro con respecto a la relación existente entre mala gobernanza e informalidad; un enfoque de la transición de la economía informal a la economía formal basado en los derechos, y la integración del concepto de empresas sostenibles.

## Discusión general <sup>2</sup>

10. El Vicepresidente empleador destacó la necesidad de mantener una discusión holística, que tuviera en cuenta el amplio abanico de cuestiones y problemas relacionados con la informalidad. Los tres mandantes tenían un papel que desempeñar en la facilitación de la transición de la economía informal a la formal. La informalidad constituía un medio de supervivencia para cerca del 80 por ciento de la población de muchos países en desarrollo. También en los países desarrollados se estaba registrando un aumento de la informalidad, por lo que era preciso detener este proceso de deterioro adoptando medidas adecuadas.
11. Además del trabajo informal, también la correlación entre tierra y capital constituía una importante cuestión de política, decisiva para la facilitación de una transición efectiva de la economía informal a la formal. Cientos de millones de personas de todo el mundo residían en viviendas informales construidas sobre terrenos que poseían de manera informal. Se necesitaban políticas que abordaran la cuestión de los derechos de titularidad formal de viviendas y de otros tipos de activos, como construcciones agropecuarias, ganado y tiendas. Ello podría liberar un volumen importante de capital en manos de los pobres del mundo, y propiciar un desarrollo sostenible gracias a la financiación local de escuelas, carreteras, infraestructura eléctrica y de agua y saneamiento.
12. A la luz de las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 96.<sup>a</sup> reunión, también era esencial la promoción de las empresas. Para atraer a las empresas informales hacia la economía formal e impulsar el crecimiento era preciso reunir condiciones, tales como una cultura empresarial, el comercio y una integración económica sostenible, un marco jurídico y normativo propicio y un entorno macroeconómico estable. A fin de liberar el potencial de las transiciones a la economía formal, era preciso crear incentivos, entre otras cosas, crédito barato, tecnologías apropiadas, una sólida infraestructura fiscal y servicios de desarrollo empresarial. El exceso de regulación era una importante causa de informalidad. Era preciso reducir las cargas fiscales excesivas y erradicar la corrupción de los sistemas administrativos. Los gobiernos tenían un papel que desempeñar en la creación del entorno necesario para promover el desarrollo empresarial y el crecimiento, generar capital y facilitar el acceso de la población al crédito.
13. Los gobiernos debían adaptar sus políticas en consulta con los interlocutores sociales, a fin de responder a las necesidades de la economía de mercado, en particular, promoviendo el Estado de derecho y eliminando las trabas a la formalización. También los empleadores tenían un papel que desempeñar promoviendo soluciones a las trabas políticas, jurídicas e institucionales, con miras a mejorar el entorno empresarial y facilitar la expansión empresarial. Las organizaciones de empleadores podían a su vez prestar asistencia en ámbitos relevantes para las empresas formales, como la gestión de los recursos humanos,

<sup>2</sup> Salvo indicación en sentido contrario, se considera que todas las intervenciones realizadas por los miembros gubernamentales en nombre de grupos regionales o miembros de organizaciones intergubernamentales han sido formuladas en nombre de todos los miembros gubernamentales del grupo u organización en cuestión que sean Miembros de la OIT y estén asistiendo a la reunión de la Conferencia.

---

la mejora de la productividad, las competencias de gestión, la contabilidad y el desarrollo empresarial.

- 14.** El instrumento propuesto por la OIT para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal debía tomar en consideración la naturaleza polifacética de la economía informal, así como las diferencias regionales y geográficas. Debía aplicarse un enfoque basado en políticas en el que se tuvieran en cuenta las necesidades, los derechos y los intereses de los trabajadores. En cuanto a un enfoque basado en los derechos, era inútil limitarse a hacer extensivos los derechos sin formalizar las unidades de producción. Dada la compleja naturaleza del fenómeno de la informalidad, las transiciones no se lograrían mediante soluciones rápidas. Por el contrario, era preciso llevarlas a cabo a un ritmo que permitiera la absorción de empleo y que no destruyera la iniciativa empresarial existente en la economía informal. Sólo se lograría eliminar las trabas a la informalidad y desarrollar incentivos a la formalización mediante un cambio de actitudes, una visión política y un enfoque integrado. Había llegado el momento de transformar la economía informal y hacerla más provechosa para la comunidad mundial.
- 15.** El Vicepresidente trabajador recordó que la mayoría de los trabajadores que emprendían actividades en la economía informal lo hacían para sobrevivir ante la falta de puestos de trabajos decentes y de una protección social adecuada en la economía informal. Los trabajadores de la economía informal, entre ellos muchas mujeres, padecían el grave déficit de trabajo decente, incluida la denegación de la protección de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y de otras normas laborales. Las actividades de la economía informal tendían a caracterizarse por su escasa productividad y, en muchos casos, no eran sino una forma de subempleo. La transición de la economía informal a la formal impulsaría la eficiencia económica, así como el bienestar y las condiciones laborales y de vida de los trabajadores. Habida cuenta de que la gran magnitud de la economía informal era consecuencia del subdesarrollo, la transformación estructural en pos de una producción de mayor valor agregado reduciría su volumen y beneficiaría por igual a trabajadores, empresas, comunidades y países. Por tal razón, los trabajadores, los empleadores y los gobiernos tenían un programa conjunto para frenar el auge de la informalidad.
- 16.** Se mostró de acuerdo con el Vicepresidente empleador en que la formalización contribuiría a promover un desarrollo sostenible e incluyente, y en que propiciaría inversiones en escuelas, saneamiento, la paz y la estabilidad, así como la creación de un entorno macroeconómico sólido. El Vicepresidente trabajador destacó, sin embargo, que la inclusión social y económica era clave para el proceso. Un instrumento internacional eficaz empoderaría a los trabajadores de la economía informal gracias al reconocimiento, a la formación profesional y al acceso a los servicios sociales y la seguridad social, así como al derecho de negociación colectiva.
- 17.** La transición a la economía formal perseguía una triple finalidad: reducir los déficits de trabajo decente, reducir la competencia desleal entre empresas y proteger los ingresos con vistas al establecimiento de un nivel mínimo de protección social en los países. Se debía mejorar el texto propuesto, e incluir directrices y medidas prácticas destinadas a los Estados Miembros y los interlocutores sociales, y debía preverse la obligación de que los gobiernos informaran sobre la aplicación de las disposiciones del instrumento. El objetivo debía ser brindar un mismo nivel de protección a los trabajadores, independientemente del tipo de trabajo que llevaran a cabo. Citó ejemplos de sindicatos que apoyaban a trabajadores a domicilio en la India y les ayudaban a mejorar su autoestima y a incrementar sus ingresos y su seguridad alimentaria, así como de sindicatos de mecánicos en Malí que ayudaban a sus afiliados a acceder al crédito.
- 18.** En la discusión se trataron tres cuestiones decisivas. En primer lugar, eran esenciales la buena gobernanza y las políticas macroeconómicas centradas en el empleo, pues

---

propiciarían la creación de puestos de trabajo en empresas formales, particularmente en razón de la desregulación de los mercados laborales, que impulsaba la informalidad. Pese a que se disponía de un importante *corpus* de instrumentos internacionales, normas del trabajo y leyes nacionales, había problemas de incumplimiento en todos los países del mundo y a todos los niveles de desarrollo económico. Las cuatro dimensiones estratégicas del trabajo decente para la transición de la economía informal a la formal eran particularmente importantes y era esencial contar con un marco legal y de mecanismos reforzados de control de la aplicación, particularmente en el terreno de la inspección laboral. La política industrial, la política sectorial y la creación de empresas solidarias formaban parte de la transformación estructural de las economías. En segundo lugar, era preciso que el instrumento se basara en los derechos, y que el enfoque no fuera gradual. Era imprescindible actuar de forma inmediata en las esferas de la seguridad social, los salarios, la seguridad y la salud en el trabajo (SST), las horas de trabajo y — habida cuenta del número desproporcionado de mujeres activas en la economía informal — en el ámbito de la protección de la maternidad y el cuidado de los niños. Se había comprobado que establecer e incrementar los salarios mínimos sacaba a los trabajadores de la pobreza e impulsaba la transición hacia la formalidad. Los derechos laborales y sociales establecidos en virtud de leyes o convenios colectivos habían resultado decisivos en el marco de ese proceso. En tercer lugar, era preciso considerar las relaciones de trabajo y la naturaleza de los contratos y de la subcontratación. El trabajo informal en los establecimientos de la economía formal privaba a los trabajadores de los beneficios de la formalidad al no reconocer la relación de trabajo. Por otro lado, muchos empleadores ignoraban o eludían sus responsabilidades para con los trabajadores de las cadenas de suministro mundiales, desde marcas de consumo de escala mundial hasta trabajadores a domicilio. Era importante hablar sobre el amplio abanico de actores de la economía informal, incluidos los miembros de cooperativas y otros tipos de empresas de economía solidaria y los trabajadores que dependían de un salario y desarrollaban su actividad al margen de las estructuras formales del empleo. También era fundamental que los trabajadores no asalariados pudieran negociar con las autoridades locales, estatales y nacionales, así como con otros responsables de la adopción de decisiones y contratistas, sentando así las bases del cambio. El derecho de sindicación y de negociación colectiva y el derecho de libertad sindical eran elementos esenciales de la transición a la formalidad.

- 19.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) de la Comisión (en adelante, Estados miembros de la UE), así como de los miembros gubernamentales de Albania, ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Islandia, República de Moldova, Montenegro, Serbia y Ucrania, declaró que si bien las conclusiones propuestas abarcaban muchos elementos que debían figurar en una futura recomendación, incluido el reconocimiento y la extensión de los derechos en el trabajo y la protección social, era preciso formular una definición más clara de «economía informal», y precisar el ámbito de aplicación de la futura recomendación. En el preámbulo debía subrayarse que la transición de la economía informal a la formal tenía importantes repercusiones sobre la fuerza de trabajo, el mercado laboral, los pisos de protección social nacionales, los sistemas de seguridad social nacionales, las condiciones de trabajo, el desarrollo incluyente y la sostenibilidad de las empresas, así como sobre la competencia leal en los mercados nacionales e internacionales. También debía hacerse referencia al Programa de Trabajo Decente de la OIT. El empleo informal y la consiguiente pérdida de derechos en materia de seguridad social y otras protecciones de la legislación del trabajo también constituían un problema para los Estados miembros de la UE. Tal vez sería necesario tratar estas cuestiones en el futuro instrumento, ya que afectaban a la UE y a sus Estados miembros. Las políticas y estrategias de empleo bien diseñadas podían contribuir al crecimiento económico y a la reducción de la pobreza, pero el empleo debía ser productivo, de cierta calidad, y generar ingresos superiores al umbral de la pobreza, debía garantizar el ejercicio de los derechos de los trabajadores y darles voz, dignidad y condiciones de trabajo seguras.

- 
- 20.** El miembro gubernamental de Omán, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) de la Comisión, subrayó la importancia de la transición de la economía informal a la formal y señaló los esfuerzos realizados a tal fin por los países del CCG. Las transiciones de ese tipo requerían un marco jurídico adecuado para proteger los derechos de los trabajadores. Había definiciones de varias categorías de trabajadores informales, y el objetivo debía ser proteger a todos los trabajadores informales, con independencia de su designación específica. En los países del CCG, los trabajadores informales ya tenían acceso a algunas prestaciones de la seguridad social y a otro tipo de prestaciones. También se estaban tomando medidas para proteger a los trabajadores domésticos e impulsar el desarrollo empresarial de los artesanos. Los países del CCG apoyarían un instrumento que protegiera a los trabajadores informales y planteara vías para la transición hacia la economía formal.
  - 21.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre de los miembros gubernamentales del grupo africano (en adelante, el grupo africano) de la Comisión, subrayó la importancia inestimable de las transiciones de la economía informal a la formal para su región. Muchas de las características de los trabajos de la economía informal eran incompatibles con el Programa de Trabajo Decente. Si el objetivo era convertir el empleo en un medio para combatir la pobreza e impulsar el desarrollo, sería necesario solucionar las deficiencias de la economía informal. Los procesos de transición de la economía informal a la formal debían sustentarse en estudios documentados y directrices claras. Así pues, se mostró favorable a la adopción de un instrumento sobre la cuestión.
  - 22.** El miembro gubernamental de Zambia opinó que el punto del orden del día era oportuno, habida cuenta del consenso tripartito en torno a la idea de que los trabajos decentes eran un factor primordial de desarrollo económico y de justicia social. Era especialmente pertinente para Zambia, donde el 84,6 por ciento de la fuerza de trabajo, en gran parte jóvenes, trabajaba en la economía informal. Subrayó la necesidad de invertir en el sector informal para preservar la paz y la seguridad nacionales, y con miras a la consecución de los objetivos de la Declaración de Filadelfia. Se mostró favorable a la elaboración de un instrumento, e instó a la Comisión a formular una definición de empleo informal, a la luz de los trabajos realizados al respecto hasta ese momento.
  - 23.** El miembro gubernamental de Kenya reiteró que, en África, la mayoría de los nuevos puestos de trabajo se creaban en la economía informal, fuente de sustento de muchas familias y parte importante del producto interno bruto (PIB). Sin embargo, la economía informal presentaba significativos déficits de trabajo decente, y era difícil establecer un equilibrio entre las intervenciones de promoción y de protección y las medidas de control del cumplimiento. Todo instrumento debía incorporar la cuestión de la economía informal a las políticas macroeconómicas y fiscales. También era preciso tomar en consideración el impacto medioambiental de la economía informal, así como las iniciativas relativas a la SST. La economía informal podía contribuir a impulsar el desarrollo sostenible, pero a condición de contar con un marco legislativo propicio, así como con sistemas eficaces de administración e inspección del trabajo.
  - 24.** La miembro gubernamental del Canadá recordó que una parte importante de la población mundial trabajaba en condiciones de informalidad. Muchas de esas personas eran trabajadores vulnerables, entre los que figuraban jóvenes, personas mayores, mujeres y minorías étnicas. Por consiguiente, era oportuno e importante que se elaborara un nuevo instrumento internacional con orientaciones prácticas y enfoques flexibles para la formalización, en el que se reflejaran las distintas circunstancias nacionales. En particular, dicho instrumento debía abordar la dimensión de género, pues en la economía informal predominaban las mujeres, y hacerse eco de las preocupaciones de otros grupos vulnerables. El Canadá apoyaba la orientación general de las conclusiones propuestas, pero

---

estimaba que el texto no se ajustaba plenamente a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), la cual debía tomarse en consideración.

- 25.** La miembro gubernamental de Suiza manifestó su preocupación por el modo en que su país aparecía reflejado en diversos informes de la OIT. Suiza se había esforzado durante varios años por alcanzar la coherencia de las políticas y, para promover la formalización, había aplicado diversas medidas prácticas que iban más allá de las reformas jurídicas complementándolas con investigaciones para validar los enfoques más eficaces. Para formular una política coherente sobre la transición a la economía formal se necesitaba un marco propicio apropiado que reflejara las preocupaciones económicas y sociales. Ningún futuro instrumento debía centrarse únicamente en los déficits de gobernanza o los desafíos estructurales relacionados con la globalización. Teniendo en cuenta la complejidad de esta cuestión, la OIT no debía actuar sola, sino que debía plantearse la posibilidad de coordinar sus actividades con otras organizaciones internacionales. Además, un futuro instrumento no debía centrarse en enfoques legislativos, ya que una reglamentación excesiva dificultaba la transición a la economía formal. El posible instrumento debía tomar en consideración una combinación de medidas, incluido el acceso al crédito, y promover, al mismo tiempo, un entorno favorable para las empresas y los empresarios, así como servicios de apoyo.
- 26.** La miembro gubernamental de la República Dominicana señaló que era responsabilidad de los gobiernos examinar las políticas de empleo, mantenerse bien informados de las posibles políticas orientadas a alcanzar la meta de la formalización y cerciorarse de que todos los trabajadores se beneficiaran de la seguridad social y participaran en la economía formal. La oradora destacó diversas iniciativas emprendidas por su país; entre otras, la creación de un comité nacional tripartito sobre empleo, la instauración de un sistema de «ventanilla única» para facilitar el registro de empresas y el establecimiento de reglas en materia de adquisiciones, destinadas a favorecer a las microempresas. Dichas medidas facilitaban la incorporación de las empresas en el mundo económico y contribuían a aumentar el número de empresas registradas. Asimismo, señaló que en todas las regiones de su país se habían emprendido iniciativas en este sentido, y que la OIT había prestado apoyo en la esfera del empleo en general. Por último, hizo hincapié en que los gobiernos debían adoptar medidas para fomentar el diálogo social tripartito.
- 27.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos reconoció que definir la informalidad no era tarea fácil, y advirtió de que tratar de alcanzar un consenso al respecto podía resultar vano. Sin embargo, era muy fácil precisar las características y síntomas de la economía informal, entre ellos, la falta de registro y de relaciones de empleo, la falta de prestaciones sociales y la falta de derechos y protección. Manifestó el apoyo de su Gobierno a una recomendación que brindara orientaciones claras y prácticas sobre cómo podían los trabajadores y las empresas emerger de las sombras y obtener las ventajas de la formalidad. El instrumento también debía poner el acento en cómo cabría ayudar eficazmente a todos los trabajadores a gozar de los mismos derechos y las mismas protecciones y prestaciones que sus homólogos de la economía formal, y en cómo podrían los empleadores disfrutar de las sustanciales ganancias y de los derechos y responsabilidades de la formalización. Se proponía que la Comisión separara esas cuestiones y precisara las estrategias específicas que deberían idearse para abordar los elementos fundamentales pertinentes, y que en la futura recomendación se tuvieran en cuenta y quedaran explícitas las distintas medidas necesarias para lograr la formalización de las empresas y los trabajadores. En lo que se refiere a las empresas, tales medidas incluían los derechos de propiedad, el acceso a la financiación, el acceso a trabajadores calificados, el reconocimiento y la protección jurídicos de las empresas, y el pago de las cotizaciones al empleo y de las prestaciones sociales; por su parte, las pequeñas empresas necesitarían formación en materia de legislación laboral y de empleo, de medidas apropiadas sobre SST y de derechos básicos de los trabajadores. En el caso de los trabajadores, dichas medidas incluían la

---

determinación y el registro de todas las relaciones de empleo, particularmente en los casos en los que se les denegaban los mismos derechos y las mismas protecciones y prestaciones que tenían sus homólogos en la economía formal. Asimismo, se proponía que la Comisión también examinara la concesión de derechos, protección y prestaciones a los trabajadores que permanecían en la economía informal.

- 28.** El miembro gubernamental de Bélgica afirmó que hacer posible que millones de trabajadores y empresas de la economía informal se beneficiaran de la protección de la legislación librándolos de un sistema no estructurado supondría un avance importante hacia el logro del trabajo decente para todos y de una globalización justa. Asimismo, señaló el amplio consenso manifiesto que existía en torno a que si el crecimiento económico no iba acompañado de creación de empleo formal, aquél seguiría provocando desigualdades, pobreza y vulnerabilidad. La ampliación de la protección social constituía un factor fundamental para la consecución gradual de una vasta cobertura, acorde con el índice de desarrollo económico en un país determinado. A este respecto, se habían mencionado como instrumentos fundamentales el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). La economía informal y el empleo informal también suponían una importante preocupación en la UE, donde la primera había representado aproximadamente el 18,4 por ciento del PIB en 2013. Se había sugerido que unos planes de incentivos bien estructurados también podrían contribuir a reducir de forma eficaz la informalidad y que, en tal sentido, las políticas sectoriales podían desempeñar un papel decisivo en la ampliación de sectores que creaban valor añadido y empleo y que tenían importantes efectos multiplicadores y vínculos con la economía. El orador propuso incluir algunos puntos fundamentales para la discusión, a saber, un ámbito de aplicación amplio, incluido el trabajo no declarado; el intercambio de buenas prácticas entre los Estados Miembros; el reconocimiento de la importancia de la protección social para reducir la pobreza; la desigualdad y la exclusión social; la importancia de fortalecer las inspecciones del trabajo; la ampliación de la protección de la seguridad social a los trabajadores víctimas de accidentes, y la participación de los interlocutores sociales en la definición de una estrategia común para contrarrestar la informalidad.
- 29.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda se congratuló por la discusión, pues la economía informal repercutía en la vida de millones de trabajadores y de empleadores. Además de limitarse a formalizar las modalidades de trabajo de la economía informal, debía animarse a los trabajadores y empleadores a participar voluntariamente en la transición al trabajo formal. Todo instrumento relativo a esta esfera debía reconocer la diversidad de los entornos sociales, económicos y políticos entre los distintos países. Se presentaba la ocasión de elaborar un instrumento que arrojara resultados concretos, y que permitiera aplicarlo con flexibilidad y en función de las circunstancias de los países, y con la debida consideración de las diversas estructuras de la economía informal. Se había hecho alusión a la gama de instrumentos de la OIT sobre los cuales basarse con seguridad. Se hizo eco de la intervención del Vicepresidente trabajador, según la cual el instrumento debía incluir mecanismos de control de la aplicación y el cumplimiento. Describió el entorno empresarial, el marco jurídico y el sistema de bienestar social de su país, que proporcionaban fácil acceso a la formalización, e insistió en que el instrumento que se examinaba debía basarse en el amplio caudal de conocimientos prácticos y experiencias disponibles en la Comisión.
- 30.** La miembro gubernamental de Noruega hizo hincapié en que las características del sector informal variaban entre los países, y se mostró a favor de un enfoque por país enmarcado en el Programa de Trabajo Decente. Era fundamental que se incluyera a todos los trabajadores en una transición gradual de la economía informal a la economía formal. Los gobiernos eran los principales impulsores de este proceso, y tenían que tener la disposición y capacidad para promover una buena gobernanza, luchar contra la corrupción, fortalecer

---

la capacidad en materia de diálogo social y reforzar los sistemas de administración del trabajo. Del mismo modo, debía haber la voluntad de crear un sistema tributario y de otros ingresos públicos equitativo y progresivo, que respaldara un nivel mínimo de protección social. Para captar el interés de las personas en participar en la economía formal debía haber una distribución justa de la riqueza. Debía ponerse la debida atención en incluir a los interlocutores sociales en este proceso, tal como ilustraba el ejemplo de los países nórdicos.

- 31.** La miembro gubernamental de Filipinas recordó que era imperativo abordar la cuestión de la economía informal, pues ello era fundamental para el desarrollo sostenible y el trabajo decente. El instrumento debía guiar la elaboración de las políticas y los programas nacionales y abordar las causas profundas de la informalidad. Al elaborar un marco que en particular, tuviera en cuenta el contexto nacional de cada Estado Miembro, cabía recurrir a la experiencia de la OIT.
- 32.** La miembro gubernamental de Indonesia destacó que una tasa elevada de empleo no siempre coincidía con un aumento en la creación de empleo en la economía formal, tal como ilustraba el ejemplo de su país. Expuso con detalle los diferentes programas e iniciativas que su Gobierno había emprendido para respaldar la transición de la informalidad a la formalidad. Por último, señaló que era importante formular políticas integrales orientadas al empleo, que tuvieran en cuenta la necesidad de preservar los medios de vida y la diversidad de cada contexto nacional.
- 33.** El miembro gubernamental de Namibia indicó que muchos trabajadores dependían de la economía informal para ganarse el sustento. En muchos países, la economía informal era la parte que crecía con mayor rapidez en el conjunto de la economía, y los factores subyacentes de este fenómeno debían analizarse cuidadosamente. Para llegar a buen puerto, el proceso de transformación debía ser gradual, y, para evitar consecuencias no deseadas en lo que respecta a la pérdida de empleos y el cierre de empresas debía permitirse que cada país avanzara a su ritmo. Otra clave del éxito era la sensibilización del público, al igual que la necesidad de tener en cuenta los contextos locales.
- 34.** La miembro gubernamental de la India celebró la decisión de preparar un instrumento internacional relativo a la transición de la economía informal a la economía formal. Habida cuenta de que cerca del 93 por ciento de la fuerza de trabajo de su país estaba ocupada en la economía informal, consideraba que la informalidad era principalmente un problema estructural y de desarrollo. Con todo, la elevada incidencia de la informalidad no debía asociarse con el comercio o la competencia leal en los mercados nacional e internacional. La transición a una economía formal suponía tomar en consideración el contexto específico de cada país, y solamente podría lograrse si se reducían al mínimo sus costos y se aumentaban sus beneficios. Debía subrayarse la importancia de los derechos en el trabajo, pero no había que confundirlos con los derechos humanos, cuyo alcance era mayor. Los gobiernos, los trabajadores y los empleadores debían trabajar juntos para ayudar en la transición paulatina a la formalidad.
- 35.** La miembro gubernamental de Chile destacó que era importante incluir en las conclusiones propuestas el derecho de los empleadores y los trabajadores ocupados en la economía informal a afiliarse a las organizaciones de empleadores y de trabajadores existentes, o a establecer sus propias organizaciones. En las conclusiones también debía mencionarse la obligación de los gobiernos de celebrar consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores para la elaboración, ejecución y evaluación de políticas y programas específicos sobre la economía informal y la formalización. La transición de la economía informal a la economía formal debía ser gradual, y debía velarse por el respeto de los derechos humanos de las personas objeto del instrumento, conforme a los reconocidos por

---

las Naciones Unidas. Había llegado el momento de reafirmar los principios consagrados en la Declaración de Filadelfia, aprobada 70 años antes.

- 36.** El miembro gubernamental de Etiopía explicó que la economía informal de su país seguía siendo significativa y suponía una fuente de oportunidades de empleo para muchos trabajadores, en particular en las zonas urbanas. La economía informal brindaba la posibilidad de reducir la pobreza, pero muchos trabajadores vulnerables se incorporaban al mercado de trabajo informal para sobrevivir. Era imperativo facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, y ello sólo podía conseguirse mejorando los marcos normativo y jurídico y proporcionando apoyo institucional. Ello también suponía mejorar el acceso al crédito y a la microfinanciación y facilitar las relaciones con las instituciones financieras formales. Además, suponía mejorar el acceso a los servicios de asesoramiento empresarial y a información sobre empresas, y al mismo tiempo velar por el trabajo decente, ampliar la protección social y promover el diálogo social. Las iniciativas para la transición debían tener en cuenta la necesidad de un espacio normativo adecuado a nivel nacional y debían prestar la debida atención a los instrumentos internacionales pertinentes.
- 37.** La miembro gubernamental de la Argentina señaló que la futura recomendación podría orientar a los países acerca del establecimiento y de la consolidación de instituciones laborales, económicas y de desarrollo que estimularan la creación de empleo formal y potenciaran la transición a la economía formal. De hecho, en los últimos 11 años, el empleo formal, el trabajo decente y la economía formal se habían considerado ejes de la política económica, laboral y social de su país. Su Gobierno entendía que el empleo formal era sinónimo de mejores condiciones de trabajo, salarios más elevados, acceso a la seguridad social y a la negociación colectiva. También mejoraba los ingresos familiares, lo cual redundaba en una mayor demanda para las empresas, mayor inversión y crecimiento económico. Se habían ideado una serie de medidas para fomentar el empleo formal, la más reciente de las cuales era un proyecto de ley de promoción del trabajo registrado y prevención del fraude laboral. Dichas medidas habían permitido reducir la informalidad. Convenía que las estrategias para facilitar la transición a la economía formal no debían dar pie a un doble rasero en términos laborales.
- 38.** El miembro gubernamental de China dijo que la ocasión era propicia para analizar las posibilidades y los problemas que planteaba una transición de la economía informal a la formal, en particular, por el contexto mundial de recuperación económica. Aludió a las experiencias de su país, y señaló que los trabajadores informales y sus familias solían quedar al margen de los sistemas de seguridad social, y que, en consecuencia, eran especialmente vulnerables. China estaba a favor de la formulación de un instrumento internacional, y estaba dispuesta a fortalecer la cooperación técnica con la OIT en la materia. Recalcó la necesidad de que los países intercambiaran conocimientos; su país estaba dispuesto a compartir sus experiencias, en particular, respecto de las medidas para dotar de formación a los trabajadores informales, para que pudieran acceder a la economía formal, y para promover el trabajo de las pequeñas y medianas empresas (PYME) mediante la adopción de políticas preferenciales de fomento del crecimiento y de la incorporación en la economía formal.
- 39.** El miembro gubernamental del Chad recordó que en muchos países en desarrollo, donde la economía informal era particularmente prevalente, el empleo tenía lugar fuera del ámbito de la legislación laboral, y que las violaciones de los derechos laborales eran sumamente frecuentes. Su delegación opinaba que la economía informal obstaculizaba el desarrollo incluyente y el Estado de derecho; iba en detrimento de la sostenibilidad de las empresas, las condiciones de trabajo y la cobertura de la protección social, y derivaba en competencia desleal en los mercados nacionales e internacionales. Además, reducía el nivel de los ingresos públicos y perjudicaba la eficacia de las instituciones públicas. La adopción de un

---

instrumento sobre la facilitación de la transición hacia la formalidad contribuiría al trabajo decente mediante la promoción de los derechos en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social. El instrumento habría de ser flexible y adaptable a los contextos nacionales, y debía prever la plena participación de los actores de la economía.

- 40.** La miembro gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela explicó la experiencia de su Gobierno en materia de legislación de promoción y protección de los derechos laborales, incluidos los de los trabajadores de la economía informal, y manifestó el apoyo de su delegación a la redacción de un instrumento internacional sobre la facilitación de la transición de la economía informal a la formal. Dicho instrumento debía tomar en consideración el perfil económico de los diferentes países, y los perfiles de los trabajadores interesados. También era importante que las legislaciones nacionales garantizaran la protección de las categorías de trabajadores vulnerables de la economía informal. Era esencial la transparencia del proceso de transición, y debían hacerse todos los esfuerzos posibles para salvar los obstáculos que impedían el cumplimiento de la legislación, para lo cual debían reforzarse las competencias de control y supervisión de las autoridades. Debían establecerse normas para que los trabajadores informales pudieran gozar de condiciones de trabajo dignas y de los derechos fundamentales en el trabajo, además de una transición gradual a la economía formal.
- 41.** El miembro gubernamental del Senegal indicó que el sector informal representaba más del 41 por ciento del PIB de su país, y que casi el 50 por ciento de la población activa trabajaba en el sector informal no agrícola. Pese a su significativa contribución a la economía nacional, en general, los trabajadores informales carecían de cobertura de los sistemas de protección social, pese a que la legislación del Senegal no distinguía entre trabajadores formales y trabajadores informales. Describió varias iniciativas de su Gobierno para mejorar la cobertura de la protección social de los trabajadores de la economía informal. Una de las razones por las que el potencial productivo de las unidades económicas de la economía informal no se aprovechaba era que éstas están excluidas de las estructuras institucionales que confieren el reconocimiento y la protección jurídica y social. Ello empeoraba su situación de vulnerabilidad y su condición de semilegalidad, y obstruía el acceso a recursos productivos. Con la ayuda de la OIT, el Senegal dirigía un sistema de seguridad social simplificado para los trabajadores informales, y aplicaba un programa de inspección del trabajo adaptado al sector informal. Su Gobierno apoyaba firmemente la futura recomendación, pero estimaba que tenía que aplicarse paulatinamente.
- 42.** La miembro gubernamental de Egipto subrayó que su Gobierno se proponía proteger a todos los trabajadores, incluidos los del sector marítimo y de la pesca. Se estaba procurando lograr coordinación entre los órganos gubernamentales; por ejemplo, se estaban celebrando reuniones para estudiar formas de promover el trabajo decente en la economía informal, y la revisión de diversas formas de ayudas y subvenciones disponibles a los actores de la economía informal. Se estaban realizando campañas y visitas para informar a los trabajadores sobre sus derechos, incluso los relacionados con accidentes del trabajo. En su opinión, convenía que los Estados Miembros contaran con directrices que ilustraran las diversas posibilidades de prestar asistencia a los trabajadores del sector informal.
- 43.** La miembro gubernamental de Turquía recordó que el sector informal representaba un incentivo financiero, tanto para los empleadores como para los empleados, y que les permitía aumentar sus ingresos familiares y ahorrarse el pago de impuestos y de cotizaciones a la seguridad social. La informalidad también podía ser beneficiosa para la creación de empleo, la producción y la generación de ingresos, y para promover la actividad empresarial y reducir la pobreza. Sin embargo, dichas ventajas quedaban neutralizadas por el hecho de que la mayoría de los empleos informales estaban mal

---

remunerados y eran precarios. Los niveles elevados de informalidad incrementaban los tipos impositivos, mermaban la capacidad de gasto público, e impedían orientar y gestionar la protección social. Además, fomentaban la competencia desleal y los incentivos para sectores improductivos, potenciaban la migración e impedían a los trabajadores ejercer sus derechos fundamentales en el trabajo. Las políticas de su Gobierno habían reducido la economía informal mediante una reforma del sistema de inspección de la seguridad social, la verificación transversal de datos, la reducción de las primas de seguros y la concesión de incentivos. A resultas de ello, la tasa de empleo informal había bajado del 50 por ciento al 36 por ciento desde el período 2004-2005. Se estaban realizando otros esfuerzos mediante la coordinación entre el Ministro de Trabajo y Seguridad Social y las instituciones públicas pertinentes. Para luchar contra el empleo informal era preciso reducir las obligaciones administrativas, financieras y jurídicas del sector formal, evitar las normativas excesivas, aumentar las sanciones a los transgresores, intensificar las inspecciones y poner fin a la amnistía fiscal y contributiva.

44. La miembro gubernamental de Trinidad y Tabago dijo que una recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal serviría de orientación a los Estados Miembros y los interlocutores sociales, de cara al logro del empleo sostenible y al trabajo decente en el sector formal para todos. En la economía de su país predominaban las pequeñas y medianas empresas (PYME). Si bien un porcentaje significativo de empresas medianas iban formalizándose, muchas actividades enmarcadas como tales eran informales. La formalización no debía ser un fin en y por sí misma, sino que debía entrañar ventajas concretas para los trabajadores, los empleadores y los empresarios. Su Gobierno había establecido viveros empresariales y un programa para facilitar la formalización y crear oportunidades de trabajo decente. Esperaba que la discusión en la Comisión fortaleciera la alianza tripartita, pues ella revestía particular importancia para los Estados del Caribe, ya que las microempresas y las pequeñas empresas representaban un porcentaje importante de su fuerza de trabajo.
45. El miembro gubernamental de Sudáfrica manifestó su preocupación por los efectos perniciosos de la informalidad, el trabajo forzoso y el trabajo infantil, problemas que tendían a fomentarse entre sí. La vulnerabilidad de muchos trabajadores del sector informal se debía a que carecían de calificaciones que les habilitara para el empleo, y a una miríada de problemas sociales. Se necesitaban programas y financiación para las pequeñas empresas y las cooperativas. Los miembros de la Comisión debían aprender de la experiencia de los demás, y actuar con rapidez y decisión para resolver los problemas ligados a la transición hacia la economía formal.
46. La miembro gubernamental de Argelia dijo que no podía haber desarrollo sostenible sin la formalización de las actividades informales y su integración a la economía real, proceso que exigiría buena gobernanza y regulación social. Argelia estaba aplicando una estrategia nacional que abarcaba diversos planes de desarrollo económico y humano destinados a fomentar el desarrollo productivo y reducir el desempleo. A tal fin, recientemente, su Gobierno había creado un órgano de empleo juvenil y una institución de seguros de desempleo, y estaba promoviendo la creación de PYME. Alrededor del 80 por ciento de la población gozaba de cobertura de la seguridad social, pero aún era preciso idear mecanismos de comunicación, de sensibilización y de control, y compartir buenas prácticas.
47. El miembro gubernamental de Colombia dijo que su Gobierno había aplicado medidas para formalizar distintos elementos de los sectores privado, público y del transporte. En Bogotá se había puesto en marcha un programa piloto para impartir capacitación en los lugares de trabajo informales, como almacenes y conglomerados empresariales, que en 2014 se ampliaría a todo el país; en 2013, se habían firmado acuerdos de capacitación entre las organizaciones de empleadores y el Ministerio de Trabajo. Otro programa

---

gubernamental se centraba en la transición de los puestos de trabajo temporarios a permanentes.

- 48.** El miembro gubernamental del Estado Plurinacional de Bolivia recordó que la prevalencia de la economía informal en las zonas urbanas y rurales de los países de América Latina se debía a causas históricas y estructurales. La futura recomendación debía suministrar estrategias alternativas para mejorar las condiciones de trabajo. Su Gobierno estaba trabajando para configurar una economía plural que articulara los elementos públicos, privados, cooperativos y comunitarios de las economías formal e informal. Dado que la pobreza guardaba estrecha relación con la economía informal, se necesitaban políticas de inclusión económica y social de los grupos vulnerables, en particular del sector informal. Esperaba que la discusión de la Comisión reflejara la diversidad de situaciones y políticas nacionales que se elaborarían mediante el diálogo social.
- 49.** El miembro gubernamental del Brasil dijo que su Gobierno había promulgado leyes para facilitar la transición de los trabajadores de la economía informal a la economía formal, y que había formulado políticas incluyentes orientadas al crecimiento económico y a la creación de empleo. Puesto que esa evolución no era automática, se ofrecían programas de capacitación y de otra índole. En los últimos diez años, el porcentaje de trabajadores informales se había reducido del 55 por ciento al 39 por ciento; sin embargo, su Gobierno consideraba que la transición plena a la economía formal podía lograrse mediante el diálogo social, la inspección del trabajo, la discusión tripartita y la coordinación de las políticas. El Brasil había logrado el crecimiento económico y había creado 20 millones de puestos de trabajo en el sector formal; podía servir de modelo a otros países, y estaba dispuesto a prestarles asistencia en sus iniciativas.
- 50.** La representante de Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO), hablando también en nombre de HomeNet Thailand, una organización de trabajadores a domicilio que también incluía a trabajadores por cuenta propia y trabajadores subcontratados, destacó que la protección social era sumamente importante para sus afiliados. Explicó que 20 años de actividades de promoción y de negociación con el Gobierno habían dado frutos en Tailandia. Los trabajadores del sector informal se beneficiaban ya de un régimen de seguridad social y estaban al amparo de una ley de atención de salud universal. Asimismo, los trabajadores a domicilio gozaban ya de protección jurídica, gracias a la Ley de Protección de los Trabajadores a Domicilio. WIEGO consideraba importante contar con una norma internacional, pues ello ayudaría a facilitar y acelerar la prestación de protección social y jurídica a los trabajadores informales por cuenta propia en todo el mundo.
- 51.** La representante de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA) recordó la contribución de los trabajadores domésticos a la elaboración del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), y que recientemente se había creado la primera organización internacional de trabajadores domésticos. Debía expresarse el reconocimiento a los trabajadores domésticos, la gran mayoría de los cuales actuaban en la economía informal. La situación de los trabajadores domésticos ponía de relieve la gran necesidad de formalizar la economía informal.
- 52.** El representante de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (en inglés, ITF), hablando también en nombre de la New York Taxi Workers Alliance, que contaba con 18 000 afiliados, lamentó que la legislación laboral no diera suficiente protección a los conductores de taxi por considerárseles contratistas independientes. Recordó que tras dos huelgas históricas habían puesto en marcha negociaciones entre los conductores de taxi y el gobierno de la ciudad, y que el proceso se había traducido en

---

mejoras de las prestaciones, incluido un seguro de discapacidad y de vida, y en un aumento de los salarios.

- 53.** El representante de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) recordó que las cooperativas, que, según estimaciones prudentes, empleaban a más de 50 millones de personas en todo el mundo, eran decisivas para mantener los puestos de trabajo y los ingresos de más de 500 millones de productores individuales, como agricultores, pescadores, trabajadores domésticos, trabajadores a domicilio, vendedores ambulantes y recolectores de basura. Las cooperativas se basaban en dos siglos de experiencia en la transición de la economía informal a la economía formal. Por ejemplo, en el siglo XIX las cooperativas de crédito rurales de Alemania y Francia habían rescatado a muchos agricultores de la pobreza. Las cooperativas desempeñaban un papel fundamental en la transición a la formalidad, y seguirían haciéndolo, porque atendían a las necesidades de los ciudadanos de a pie, se controlaban democráticamente y eran de base comunitaria. En el instrumento que se elaboraría debía destacarse la función de las cooperativas.
- 54.** El representante de la Juventud Obrera Cristiana Internacional (JOCI) señaló que el instrumento propuesto debía centrarse firmemente en los derechos humanos. Los gobiernos debían respetar, proteger y promover los derechos fundamentales de todas las personas, sin discriminación y teniendo en cuenta especialmente a los grupos vulnerables. Los trabajadores de la economía informal tenían que gozar de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva y de protección social, y era esencial contar con servicios públicos de calidad. La Recomendación núm. 202 podía suministrar a los países herramientas concretas a ese respecto.
- 55.** La representante de StreetNet International, hablando también en nombre de la afiliada a dicho organización, la *Fédération nationale des syndicats de l'économie informelle du Niger*, una organización que reunía a muchos trabajadores del transporte, artesanos, trabajadores domésticos, carpinteros y vendedores ambulantes de ese país, describió las iniciativas de su organización para que se tuvieran en cuenta las cuestiones de los trabajadores informales en la formulación de políticas locales y nacionales. Los trabajadores informales hacían frente a problemas diversos. Por ejemplo, los vendedores ambulantes eran especialmente vulnerables, pues trabajaban en la vía pública. Los trabajadores informales tenían que formar parte del proceso, negociar con las instituciones públicas y beneficiarse de la ampliación de los pisos de protección social. La Comisión debía reflejarlo en el instrumento propuesto.
- 56.** El Vicepresidente trabajador subrayó que la gobernanza era un aspecto esencial que debía abordarse, y se manifestó deseoso de colaborar con los gobiernos en cuestiones de gobernanza y políticas macroeconómicas. El orador elogió la voluntad de los gobiernos de establecer sistemas y umbrales mínimos de protección social como un factor esencial para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal. El Grupo de los Trabajadores también coincidía con los miembros gubernamentales, en que, por lo general, la informalidad no era una elección, y en que había un déficit de trabajo decente generalizado. El Grupo de los Trabajadores deseaba que las enmiendas reflejaran estos hechos. En cuanto a las observaciones del Grupo de los Empleadores, se había acordado que debían crearse incentivos para que la formalidad fuera más atractiva para las empresas, mejorando los servicios para éstas, garantizando los derechos de propiedad y facilitando el acceso a activos. El cumplimiento de las leyes no debía consistir en no aplicar o en reducir las normas. El Grupo de los Trabajadores celebraba el respaldo del Grupo de los Empleadores a un enfoque de la formalización basado en los derechos, pero insistía en que ésta no debía considerarse un proceso gradual. La protección social debía aplicarse de forma progresiva pero los derechos laborales, la SST, el tiempo de trabajo, la libertad sindical y la negociación colectiva eran una necesidad inmediata. Era preciso convenir en que había que adoptar decisiones urgentes. En cuanto a las declaraciones de las

---

organizaciones no gubernamentales internacionales, el Grupo de los Trabajadores estimaba que las cooperativas debían formar parte de las nuevas decisiones sobre la política económica, y apoyaba la declaración de la ACI.

57. El Vicepresidente empleador observó que había muchos puntos de convergencia, como la gobernanza, el entorno macroeconómico, los derechos de propiedad y un entorno jurídico más firme para la economía informal. En cuanto al enfoque basado en los derechos, el Grupo de los Empleadores opinaba que proteger los derechos exigía un entorno estable y empresas establecidas. Sólo así podrían los empleadores y los trabajadores trabajar juntos con eficacia. Señaló que muchos miembros gubernamentales habían puesto de relieve la gran diversidad existente en los distintos países, así como la necesidad de utilizar un enfoque paulatino de la formalización. La transición de la informalidad a la formalidad no era un acontecimiento, sino un proceso. Por lo tanto, convenía aplicar un criterio progresivo.

## **Examen de las conclusiones propuestas sobre la facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal**

### **A. Forma del instrumento**

#### ***Puntos 1 y 2***

58. Habida cuenta de que no se habían presentado enmiendas a los puntos 1 y 2, éstos fueron adoptados sin enmiendas.

### **B. Contenido del instrumento**

#### **Preámbulo**

#### ***Punto 3***

##### **Punto 3 a)**

59. El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar «la Declaración de Filadelfia, 1944, la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948,» al comienzo del apartado, pues la Declaración de Filadelfia era una referencia esencial incluida en otros instrumentos recientes de la OIT.
60. El Vicepresidente empleador indicó que no se oponía a la enmienda.
61. La enmienda fue adoptada.

##### **Punto 3 b)**

62. La miembro gubernamental de Suiza, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Bélgica, Canadá, Japón y Nueva Zelandia, presentó una enmienda para sustituir «(núm. 138) y» por «(núm. 138),» después de «1973» y sustituir «(núm. 182),» por «(núm. 182), y el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), una de las normas de gobernanza,» después de «de trabajo infantil, 1999».

---

Explicó que el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) había sido ratificado por muchos Estados Miembros y les ayudaba a formular sus políticas de empleo. En muchos países, también fomentaba el empleo formal y condiciones de trabajo decente.

63. El Vicepresidente empleador indicó que no se oponía a la enmienda.
64. El Vicepresidente trabajador respaldó la enmienda.
65. La enmienda fue adoptada.
66. La miembro gubernamental de Suiza, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Bélgica, Canadá, Estados Unidos y Japón, presentó otra enmienda para insertar la frase «y la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202),» después de las palabras «sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)». Subrayó que la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) era un nuevo instrumento importante que se mencionaba varias veces en el texto que estaba examinándose. Era importante asegurar la coherencia del texto.
67. El Vicepresidente trabajador y el Vicepresidente empleador estuvieron de acuerdo con la enmienda.
68. El miembro gubernamental del Chad solicitó que se aclarara si el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) y la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) eran considerados convenios fundamentales de la OIT; en caso contrario, debía revisarse el comienzo del apartado. El Presidente explicó que el Comité de Redacción de la Comisión ajustaría el texto.
69. La enmienda fue adoptada.

#### Nuevo apartado después del punto 3 b)

70. El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para añadir «la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189), y las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, 2007;» como nuevo apartado después del apartado b).
71. El Vicepresidente trabajador y el miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldaron la enmienda.
72. La enmienda fue adoptada.

#### Punto 3 c)

73. La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar «, en todos sus aspectos,» después de «economía informal», ya que era importante mencionar la diversidad de la economía informal.
74. El Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador estuvieron de acuerdo con la enmienda.
75. El miembro gubernamental de los Estados Unidos solicitó que se aclarara el significado de «en todos sus aspectos».

- 
76. El miembro gubernamental del Níger sostuvo que la enmienda propuesta diluiría la definición de «economía informal».
  77. El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldó la enmienda. Afirmó que más adelante en el texto se profundizaba adecuadamente el concepto de «economía informal».
  78. La miembro gubernamental de la India estuvo de acuerdo con los miembros gubernamentales del Níger y los Estados Unidos en que el texto perdería claridad con la enmienda.
  79. El miembro gubernamental del Líbano estuvo de acuerdo con la enmienda propuesta, pues consideraba que el instrumento se ocupaba de la transición de todos los aspectos de la economía informal a la economía formal.
  80. La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, aclaró que la enmienda pretendía reflejar la naturaleza pluridimensional de la economía informal.
  81. La enmienda fue adoptada.
  82. Tras acordarse con el Presidente que las dos enmiendas se tratarían juntas, el Vicepresidente trabajador explicó que en la primera se proponía insertar «para los derechos más fundamentales de los trabajadores, incluidas la no discriminación, la protección social y las condiciones de trabajo, el desarrollo», después de «un importante obstáculo para el desarrollo». La segunda enmienda estaba encaminada a suprimir, después de «la sostenibilidad de las empresas», «la protección social de los trabajadores y sus condiciones de trabajo». Juntas, las enmiendas daban prioridad al tema de los derechos fundamentales en el trabajo y la no discriminación, al tiempo que se incorporaban términos afines con el Programa de Trabajo Decente. Muchos trabajadores de la economía informal carecían de protección jurídica y social, y padecían el déficit de trabajo decente. Si bien en los últimos decenios algunos países habían avanzado, para muchos trabajadores, la cobertura seguía siendo limitada; tal como se indicaba en el párrafo 88 del Informe V(1), quedaba mucho por hacer. Esas circunstancias justificaban un mayor hincapié en la protección de los derechos de los trabajadores en el texto.
  83. El Vicepresidente empleador opinó que las referencias a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, ya existentes en los textos de la Declaración de Filadelfia, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Recomendación sobre los pisos de protección social y la Declaración de la OIT trataban suficientemente los derechos en el trabajo. Por consiguiente, el Grupo de los Empleadores no estaba de acuerdo con las dos enmiendas propuestas conjuntamente.
  84. La miembro gubernamental de Noruega se pronunció a favor de las dos enmiendas.
  85. El miembro gubernamental del Líbano respaldó las enmiendas, y señaló que añadirían claridad al texto. Dijo que la globalización había tenido repercusiones en los derechos de los trabajadores, y que la futura recomendación debía ser muy clara al respecto para que el texto no se prestara a interpretaciones erróneas.
  86. El miembro gubernamental de los Estados Unidos consideró correcta la intención de las dos enmiendas. No obstante, creía que la frase «derechos fundamentales de los trabajadores» podía confundirse con la formulación más usual de la OIT «principios y derechos fundamentales en el trabajo». Por lo tanto, propuso una subenmienda secundada por el Gobierno del Canadá, a fin de que el texto rezara «los derechos más fundamentales

---

de los trabajadores, con inclusión de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la protección social y las condiciones de trabajo decente».

87. El Vicepresidente empleador no respaldó la subenmienda, e indicó que las referencias ya existentes a las normas internacionales del trabajo fundamentales eran suficientes; era mejor dejar el texto como estaba.
88. El Vicepresidente trabajador propuso otra subenmienda encaminada a suprimir las palabras «más fundamentales», que seguían a «los derechos».
89. El Vicepresidente empleador reiteró que su Grupo opinaba que no debía cambiarse el texto original, y que las subenmiendas eran superfluas, pues sólo reforzaban contenido ya existente en otras partes del texto.
90. Los miembros gubernamentales de la Argentina, Estados Unidos, Líbano, Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y la República Bolivariana de Venezuela, respaldaron la subenmienda propuesta por los miembros trabajadores.
91. El Vicepresidente empleador reconoció el acuerdo al que había llegado el Grupo de los Trabajadores con varios miembros gubernamentales acerca de la modificación del texto, a fin de que fuera más explicativo. En aras del consenso, el Grupo de los Empleadores aceptó la subenmienda propuesta.
92. La subenmienda fue adoptada.
93. Las enmiendas fueron adoptadas en su forma subenmendada.
94. La miembro gubernamental de la India, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de China y Sri Lanka, presentó una enmienda para suprimir «el cumplimiento del Estado de derecho, y tiene consecuencias negativas para el desarrollo y». El concepto de «Estado de derecho» era demasiado amplio y las palabras «consecuencias negativas» eran demasiado fuertes, y ponían sobre el tapete la cuestión de la soberanía nacional, lo cual excedía el ámbito de la presente discusión.
95. El Vicepresidente empleador no respaldó la enmienda, y observó que el Estado de derecho era esencial para ayudar en la transición de la economía informal a la.
96. El Vicepresidente trabajador hizo suya la postura del Grupo de los Empleadores y no respaldó la enmienda. Recordó su intervención inicial, en la que había subrayado la importancia de la gobernanza, el cumplimiento, el control del cumplimiento y los marcos reglamentarios eficaces para asegurar la transición de la informalidad a la formalidad.
97. La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, se opuso a la enmienda. En su opinión, no había formalidad fuera del Estado de derecho; el mismo proveía la base jurídica para la transición a la formalidad, y un fundamento sólido para el control del cumplimiento.
98. La miembro gubernamental del Canadá no apoyó la enmienda pues prefería la redacción original y su referencia al Estado de derecho.
99. La enmienda no fue adoptada.
100. El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda para sustituir la referencia al «Estado de derecho» por

---

«el control de la aplicación de la legislación», pues «Estado de derecho» tenía connotaciones políticas, y el texto debía ser neutro.

101. El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador, los miembros gubernamentales de la Argentina, Estados Unidos, Líbano y Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, no apoyaron la enmienda, pues el término «Estado de derecho» abarcaba «el control del cumplimiento de la legislación».
102. La enmienda no fue adoptada.
103. El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir «y la sostenibilidad de las empresas» por «de empresas sostenibles», que el Grupo de los Empleadores introducía para aumentar la exhaustividad del texto.
104. El Vicepresidente trabajador expresó el apoyo del Grupo de los Trabajadores a la enmienda propuesta.
105. La enmienda fue adoptada.
106. La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar «el ámbito de actuación del Estado en lo que respecta a las políticas económicas, sociales y estructurales,» después de «ingresos públicos,», en aras de una mayor claridad.
107. El Vicepresidente empleador respaldó la enmienda propuesta, y observó que las políticas estructurales eran fundamentales para la transición a la formalidad, y que el término «ingresos públicos» era demasiado restringido.
108. El Vicepresidente trabajador dijo que, si bien en principio el Grupo de los Trabajadores respaldaba la enmienda, deseaba proponer una subenmienda para insertar «, ambientales, de desarrollo» después de «sociales».
109. El Vicepresidente empleador dijo que, aunque su Grupo podía apoyar la adición de la palabra «ambientales», prefería no incluir «de desarrollo».
110. El Vicepresidente trabajador aceptó la subenmienda propuesta por el Grupo de los Empleadores, pues en otra parte del texto ya figuraba la expresión «desarrollo incluyente».
111. El miembro gubernamental del Brasil propuso otra subenmienda, secundada por el miembro gubernamental de los Estados Unidos y apoyada por el Vicepresidente empleador, para sustituir «económicas, sociales y estructurales» por «públicas». Dijo que esta redacción era preferible a enumerar todos los posibles tipos de políticas pertinentes.
112. El Vicepresidente trabajador no apoyó la subenmienda. Por definición, todas las políticas estatales eran públicas; consideraba que una referencia a las políticas públicas en general era demasiado amplia. En su opinión, algunas políticas públicas, como las militares, no eran pertinentes para la transición de la economía informal a la economía formal.
113. La subenmienda no fue aprobada.
114. El Vicepresidente trabajador, respaldado por la miembro gubernamental de Grecia, en nombre ésta de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y por el miembro gubernamental de Zimbabwe, quien representaba al grupo africano de la Comisión, reiteraron su apoyo a la enmienda original en su forma subenmendada por el Grupo de los Trabajadores, y subenmendada posteriormente por el Grupo de los Empleadores.

---

**115.** La subenmienda fue adoptada en su forma subenmendada.

**116.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.

**117.** El punto 3 c) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 3 d)

**118.** El miembro gubernamental de México, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de la Argentina y del Brasil, presentó una enmienda para sustituir el apartado d) por los siguientes dos apartados:

- que la mayoría de los trabajadores que se incorporan a la economía informal no lo hacen por elección, sino a consecuencia de la falta de oportunidades en la economía formal y por carecer de otros medios de subsistencia;
- que determinadas unidades económicas realizan actividades en la economía informal para eludir la legislación.

Señaló que el texto en inglés de la enmienda propuesta debía decir «workers» en vez de «people», al igual que el original en español. La razón de la enmienda era que el apartado comprendía dos partes que debían formularse por separado y de forma más específica. Una parte se refería a los trabajadores que no tenían alternativa al empleo informal y la otra aludía a una cuestión jurídica, a saber, el incumplimiento de la legislación. Por otro lado, en el segundo apartado, la palabra «workers» no debía acompañar al término «economic units», como en el texto original.

**119.** El Grupo de los Trabajadores y el Grupo de los Empleadores consensuaron apoyar la adopción parcial de la enmienda propuesta y postergar la discusión sobre el término «unidades económicas» hasta la discusión sobre el alcance del instrumento, cuestión tratada en el punto 8 de las conclusiones propuestas. Previamente, la secretaría aclararía el significado del término «unidades económicas».

**120.** Refiriéndose a la cuestión planteada por el miembro gubernamental de México sobre el uso de la palabra «people» en vez de «workers» en la primera frase del texto inglés de la enmienda, el Vicepresidente trabajador señaló que se había acordado usar «people» en lugar de «workers» en la propuesta de enmienda actualmente examinada.

**121.** El miembro gubernamental del Líbano reiteró que la secretaría debía aclarar el significado del término «unidades económicas».

**122.** Al no intervenir ningún otro miembro gubernamental, se postergó la plena adopción de la enmienda. No obstante, se discutieron las subenmiendas al apartado, que no guardaban relación con el texto entre corchetes, «unidades económicas».

**123.** El miembro gubernamental de Polonia solicitó que la Comisión adelantara la discusión de una enmienda presentada por los Estados miembros de la UE en relación con la formulación original del primer renglón del apartado d), a fin de sustituir las palabras «la mayoría de las» por «un número apreciable de», habida cuenta de que la enmienda no guardaba relación con el término «unidades económicas».

**124.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, propuso subenmendar el texto consensuado a fin de remplazar «la mayoría de las» por «un número apreciable de» en la primera frase, aduciendo la falta de información sobre el porcentaje real de personas que elegían entrar en la economía informal.

- 
- 125.** El Vicepresidente trabajador solicitó a la Comisión que respetara el consenso alcanzado, y a los miembros gubernamentales, que se adhirieran al mismo. El Grupo de los Trabajadores no apoyó la subenmienda propuesta por los Estados miembros de la UE. Las palabras «la mayoría de las» se referían claramente a que el porcentaje de personas que ingresaba en la economía informal superaba el 50 por ciento. La expresión «un número apreciable» no era cuantificable.
- 126.** El Vicepresidente empleador secundó la posición del Grupo de los Trabajadores; recordó a su vez a la Comisión el consenso alcanzado sobre el texto de la enmienda y pidió a los miembros gubernamentales que lo respaldaran.
- 127.** Los miembros gubernamentales del Brasil, Estados Unidos, Noruega y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, también se mostraron favorables a mantener la formulación consensuada de la enmienda, de modo que no apoyaron la subenmienda propuesta.
- 128.** La subenmienda no fue adoptada.
- 129.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, propuso una enmienda destinada a sustituir, en el segundo renglón del apartado 3 d) las palabras «para eludir» por «y eluden», para aclarar que eludir la legislación no era la principal razón de la creación de empresas en la economía informal.
- 130.** El Vicepresidente empleador reiteró la posición de su Grupo en favor de preservar el texto consensuado con el Grupo de los Trabajadores. Así pues, no podía apoyar la enmienda.
- 131.** El Vicepresidente trabajador tampoco apoyó la enmienda.
- 132.** La enmienda no fue adoptada.
- 133.** El Presidente recordó que algunos miembros de la Comisión habían solicitado una explicación sobre el significado de la expresión «unidades económicas» en el contexto de la futura recomendación. Pidió a la secretaría que facilitara una aclaración al respecto.
- 134.** El representante adjunto del Secretario General, Sr. P. Marcadent, Jefe del Servicio de Mercados Laborales Inclusivos, Relaciones Laborales y Condiciones de Trabajo (INWORK), explicó que el uso de la expresión «unidades económicas» por parte de la Oficina se basaba en la Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal, adoptada en 2002, y en las conclusiones pertinentes. La Oficina había considerado apropiado utilizar el documento adoptado más recientemente por la Conferencia. Una expresión similar también se había empleado en el Informe III sometido a consideración de la 15.<sup>a</sup> CIET de 1993, *Statistics of employment in the informal sector*.
- 135.** El punto 8 de las conclusiones propuestas se refería a dos tipos de unidades económicas: las unidades de producción que empleaban a mano de obra contratada, y las unidades de producción que pertenecían a personas que trabajaban por cuenta propia, ya fuera solos o con la ayuda de miembros de la familia no remunerados. Las directrices relativas a una definición estadística del empleo informal (Directrices de la CIET), adoptadas en la 17.<sup>a</sup> CIET, celebrada en 2003, habían añadido una tercera categoría, a saber, los hogares que trabajaban en la producción de bienes destinados exclusivamente a su propio consumo, en los que se empleaba a trabajadores domésticos remunerados, y que podían considerarse como unidades económicas en un sentido amplio del término.
- 136.** Las unidades económicas podían ser formales o informales. En la definición del sector informal formulada durante la 15.<sup>a</sup> CIET, celebrada en 1993, se incluía a las empresas que

---

pertenecían a hogares, no constituidas en sociedad, cuya producción se destinaba a la venta o trueque y que no llevaban una contabilidad completa. Se tuvieron en cuenta otros dos criterios: el primero de ellos hacía referencia al tamaño de la unidad, medido en función del número de trabajadores empleados, mientras que el segundo utilizaba el registro como característica definitoria. Si bien algunos Estados Miembros empleaban tan sólo uno de esos criterios adicionales, otros utilizaban los dos.

- 137.** La expresión «unidades económicas» era más común que el término «empresas» porque incluía unidades de producción como los hogares que empleaban trabajadores domésticos los cuales en general no se consideraban empresas. Otra razón era que muchas unidades económicas de la economía informal no se ajustaban a lo que se entendía generalmente por la palabra «empresas»; por ejemplo, incluían actividades de producción realizadas en locales no identificables sin ubicación geográfica fija, como los «vendedores ambulantes».
- 138.** La Comisión reanudó la discusión sobre el punto 3 *d*) y la enmienda propuesta por el miembro gubernamental de México, quien también representaba a los miembros gubernamentales de la Argentina y del Brasil, y que había sido aplazada a consecuencia de las divergencias expresadas con respecto al significado de la expresión «unidades económicas».
- 139.** El Vicepresidente empleador observó que en su discurso de apertura había subrayado la necesidad de precisar los actores fundamentales de la economía informal, a saber, los hogares, las empresas y los empresarios. Durante varios decenios, el término «unidades económicas» había aparecido en las publicaciones, pero se había definido con claridad. El Grupo de los Empleadores consideraba que para proporcionar una vía de salida de la economía informal era necesario que una futura recomendación precisara los actores. Si había trabajadores, era indispensable que hubiera empleadores, y si había empleadores, tendrían que existir empresas. Señaló asimismo que se había alcanzado un acuerdo sobre la importancia de promover empresas sostenibles. Era primordial que en el instrumento se precisaran los actores económicos fundamentales concernidos, y que las intervenciones de política y las medidas de adaptación pertinentes reflejaran a todos los grupos. Tomaba nota de la explicación de la Oficina, de que en el texto de las conclusiones no se podría utilizar una nota a pie de página, pero instó a que la Comisión acordara una explicación clara de lo que abarcaba la expresión «unidades económicas».
- 140.** El Vicepresidente trabajador reconoció que éste era un punto fundamental de la discusión. No obstante, su Grupo consideraba que la propuesta sólo hacía referencia a «los hogares, las empresas y los empresarios» era demasiado restrictiva. En las Conclusiones de 2002 relativas al trabajo decente y la economía informal no se definía el término «unidades económicas» pero se incluían algunos pasajes claros que podrían ayudar a identificar las unidades enumeradas por el Grupo de los Empleadores y otras unidades. En un ámbito tan diverso como el de la economía informal era difícil imponer una sola definición. Se había intentado hacerlo en la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) de 2003 y también en la Reunión de Expertos de septiembre de 2013, que había procurado incluir a otras unidades, como los trabajadores domésticos. No se trataba simplemente de los trabajadores asalariados sino, como se indicaba en el punto 9 de las conclusiones propuestas, de muchos tipos de trabajadores distintos. Por consiguiente, el Grupo de los Trabajadores era partidario de mantener el término «unidades económicas». Así pues, lo mejor sería que la Comisión centrara su atención en los puntos 8 y 9, que giraban en torno al ámbito de aplicación. En opinión del Grupo de los Trabajadores, tratar de definir las «unidades económicas» sería restrictivo y podría impedir que algunas categorías no mencionadas se tuvieran en cuenta en la discusión del siguiente año.
- 141.** El miembro gubernamental del Líbano dijo que se trataba de un término universal y amplio, en particular porque abarcaba a las pequeñas y medianas empresas. Sin embargo,

---

cabía observar diferencias entre los medios urbano y rural. Por ejemplo, las ciudades no favorecían las unidades informales, en tanto que la agricultura y la construcción solían formar parte de la economía informal en las zonas rurales. Por consiguiente, abogó por usar el término «actividades económicas».

142. La miembro gubernamental de Suiza suscribió el punto de vista del Grupo de los Empleadores, al considerar que aportaba la necesaria claridad al texto. Se mostró favorable a definir el término «unidad económica» en el punto 3 d).
143. La miembro gubernamental de Filipinas apoyó la posición del Grupo de los Trabajadores, favorable a conservar el término «unidades económicas».
144. El miembro gubernamental de los Estados Unidos reconoció la validez de las observaciones formuladas tanto por el Grupo de los Empleadores como por el Grupo de los Trabajadores, y concluyó que sería preferible conservar el alcance más amplio, aportando también alguna definición, para ayudar a los lectores no familiarizados con el concepto.
145. La miembro gubernamental del Uruguay expresó su preferencia por el término «unidades económicas», por considerarlo más amplio.
146. El Vicepresidente empleador sostuvo que la cuestión no había quedado zanjada. En respuesta a algunas de las inquietudes del Grupo de los Trabajadores, el Grupo de los Empleadores estaba dispuesto, de ser menester, a precisar y agregar más categorías de actores económicos al listado propuesto. Sin embargo, era imperativo que el instrumento incluyera una definición clara de los actores en cuestión. Las «empresas» habían sido incluidas en el ámbito de las discusiones de 2002 y 2007, por lo que, a su entender, nada impedía precisar explícitamente a las empresas como unidades económicas de la economía informal, especialmente cuando el objetivo era la transición a la formalidad, y entendiéndose por formalidad que las empresas quedaban registradas y eran capaces de garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores y de participar en el diálogo social.
147. El Vicepresidente trabajador reafirmó la posición del Grupo de los Trabajadores de mantener la expresión «unidades económicas». Se refirió al acuerdo tripartito de la discusión de la Conferencia de 2002, que contenía una enumeración mucho más incluyente que la que proponía actualmente el Grupo de los Empleadores. Estaba de acuerdo en formular una definición clara, pero preguntó por qué habría la Comisión de restringir la definición; ello podía, involuntariamente impedir que algunas unidades económicas se beneficiaran del instrumento tanto en ese momento como en el futuro. Recordó que las directrices sobre una definición estadística del empleo informal producidas en la CIET de 2003 incluían un marco teórico que debía servir de referencia, por muy complicado que fuera. Habida cuenta de ello, mantuvo la postura de que la Comisión no debía tratar de incluir en el punto 3 d) todos los tipos de unidades económicas presentes en la economía informal.
148. En vista de la falta de acuerdo sobre la cuestión, el Presidente propuso la adición de las palabras «empresas y otras» para que la enmienda rezara «empresas y otras unidades económicas». De adoptarse, la enmienda permitiría a la Comisión tratar el tema nuevamente durante la discusión sobre el ámbito de aplicación (puntos 5 a 9 de las conclusiones propuestas). Dada la falta de consenso inmediato entre el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores sobre la propuesta del Presidente, se creó un grupo de trabajo reducido, para llegar a un acuerdo sobre esa propuesta, integrado por representantes del Grupo de los Empleadores, el Grupo de los Trabajadores, y miembros gubernamentales interesados, incluidos los del Estado Plurinacional de Bolivia, Jamaica, Suiza, Austria, quien representaba a los miembros gubernamentales de los Estados

---

miembros de la UE de la Comisión, y Zimbabwe, quien representaba al grupo africano de la Comisión.

149. Como resultado de las consultas, la miembro gubernamental de Suiza propuso una subenmienda para añadir un nuevo apartado después del 3 d), que rezara «que las unidades económicas incluyen las empresas, los empresarios y los hogares».
150. El Vicepresidente trabajador dijo que la propuesta no reflejaba con precisión el compromiso alcanzado en las consultas, en particular en cuanto al término «incluyen».
151. El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda suplementaria cuyo propósito era sustituir «incluyen» por «incluyendo».
152. El Vicepresidente empleador expresó el apoyo del Grupo de los Empleadores a la subenmienda y agradeció a quienes habían participado en las consultas del grupo de trabajo reducido, su voluntad y espíritu de avenencia.
153. La subenmienda adicional fue adoptada.
154. La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
155. El Vicepresidente trabajador pidió al Comité de Redacción de la Comisión que determinara el lugar apropiado para incorporar por primera vez la formulación «unidades económicas, incluyendo las empresas, los empresarios y los hogares» en las conclusiones propuestas.
156. El Vicepresidente empleador respaldó la solicitud y destacó que debía haber una disposición por separado que aclarara lo que significaba «unidades económicas».
157. El Presidente remitió la cuestión al Comité de Redacción de la Comisión, que examinaría el texto para encontrar el lugar apropiado para incorporar la nueva formulación.
158. Debido a la adopción de la enmienda, las cinco enmiendas restantes del punto 3 d) fueron desestimadas, a saber: dos enmiendas idénticas presentadas por la miembro gubernamental de Egipto y el Grupo de los Trabajadores para suprimir «si bien ciertos trabajadores y unidades económicas realizan actividades en la economía informal para eludir la legislación», y tres del Grupo de los Empleadores para sustituir «unidades económicas» por «hogares, empresas y empresarios»; para suprimir «la mayoría de» antes de «las personas» en el segundo renglón; y para insertar «obstáculos que impiden su incorporación a la economía formal,» antes de «la falta de oportunidades» en el tercer renglón.
159. El punto 3 d) fue adoptado en su forma enmendada.

#### Punto 3 e)

160. El miembro gubernamental de México, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de la Argentina y del Brasil, presentó una enmienda para reemplazar íntegramente el apartado por: «que la informalidad obedece a varias causas, incluso aquéllas relacionadas a cuestiones estructurales y de gobernanza, y que las políticas públicas pueden acelerar el proceso de transición a la economía formal;». En su opinión, la enmienda contribuiría a ampliar el alcance del texto.
161. El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador, la miembro gubernamental de Noruega y el miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyaron la enmienda propuesta.

- 
- 162.** La enmienda no fue adoptada.
- 163.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir las palabras «se trata principalmente de una cuestión de gobernanza» por la frase «se debe principalmente a la falta de un entorno propicio para la formalización», ya que era preciso tener en cuenta otras muchas cuestiones al margen de la gobernanza.
- 164.** El Vicepresidente trabajador reiteró que la gobernanza era una de las tres esferas de importancia decisiva que vertebran la transición de la economía informal a la formal que ya había mencionado en su alocución inicial, de modo que no podía apoyar la enmienda.
- 165.** Los miembros gubernamentales del Líbano, Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE, y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano, no apoyaron la propuesta.
- 166.** La enmienda no fue adoptada.
- 167.** El miembro gubernamental de la India, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de China y Sri Lanka, presentó una enmienda para sustituir «una cuestión de gobernanza» por «una cuestión estructural y de desarrollo», aduciendo que la gobernanza no era la única causa de la informalidad.
- 168.** El Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador, los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Noruega y la miembro gubernamental de Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, no apoyaron la enmienda propuesta.
- 169.** La enmienda no fue adoptada.
- 170.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, propuso una enmienda para sustituir «en muchos contextos se trata principalmente de una cuestión de gobernanza» por «entre otras, a cuestiones de gobernanza y a la pobreza», ya que la pobreza también era una causa de informalidad y había sido mencionada en numerosas discusiones anteriores.
- 171.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y la miembro gubernamental de Noruega no apoyaron la enmienda propuesta. La miembro gubernamental de la Argentina dijo que su delegación no podía apoyar la propuesta porque en ella se establecía la pobreza como causa de la informalidad, cuando en realidad es una de sus principales consecuencias.
- 172.** La enmienda no fue adoptada.
- 173.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Japón y Suiza, presentó una enmienda para sustituir «si bien la informalidad obedece a varias causas, en muchos contextos se trata principalmente de una cuestión de gobernanza» por «la informalidad obedece a varias causas, incluidas las cuestiones de gobernanza», en razón de la gran cantidad y variedad de causas de la informalidad. Era más apropiado optar por una formulación más genérica, sobre todo por tratarse de un punto del preámbulo.
- 174.** El Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador no apoyaron la enmienda propuesta.

- 
- 175.** La miembro gubernamental de Noruega no apoyó la enmienda. En su opinión, la principal responsabilidad de la reducción de la informalidad recaía en los gobiernos.
- 176.** Los miembros gubernamentales del Brasil, Colombia, Egipto, Estados Unidos, India, Grecia, esta última también en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Zimbabwe, quien también hablaba en nombre del grupo africano de la Comisión, expresaron su apoyo a la enmienda propuesta.
- 177.** El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda para sustituir «se trata principalmente de una cuestión de gobernanza» por «incluidas las cuestiones estructurales y de gobernanza, que se ven reflejadas en políticas macroeconómicas y sociales erróneas o mal aplicadas, a menudo elaboradas sin celebrar consultas tripartitas».
- 178.** El Vicepresidente empleador, los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Grecia, esta última hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y de Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyaron la subenmienda propuesta.
- 179.** La subenmienda no fue adoptada.
- 180.** El miembro gubernamental del Brasil no apoyó la subenmienda y propuso otra subenmienda para que el texto dijera así: «que la informalidad obedece a varias causas, incluidas las cuestiones estructurales y de gobernanza, y que las políticas públicas pueden acelerar el proceso de transición a la economía formal en un contexto de diálogo social».
- 181.** El Vicepresidente trabajador apoyó la subenmienda presentada por el miembro gubernamental del Brasil, por lo que retiró la subenmienda propuesta originalmente por su Grupo.
- 182.** El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de la Argentina, Filipinas, India, Líbano, Sudán y Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la subenmienda presentada por el miembro gubernamental del Brasil.
- 183.** La subenmienda fue adoptada.
- 184.** Por consiguiente, se desestimó una enmienda presentada por los miembros gubernamentales de la UE. Su objetivo había sido sustituir «principalmente» por «también».
- 185.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 186.** Habida cuenta de la falta de apoyo a la subenmienda que había sometido anteriormente, el Grupo de los Trabajadores retiró su enmienda encaminada a añadir «que se ve reflejada en políticas macroeconómicas y sociales erróneas o mal aplicadas, a menudo elaboradas sin celebrar consultas tripartitas», después de «gobernanza».
- 187.** El punto 3 e) fue adoptado en su versión enmendada.

Punto 3 f)

- 188.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir las palabras «los déficits de trabajo decente son más pronunciados en la economía informal» por la frase «el objetivo de la formalización es promover el trabajo decente para todos». El déficit de trabajo decente era más pronunciado en la economía informal y el objetivo de la

---

formalización era promover el trabajo decente para todos. El propósito de la enmienda era disipar cualquier impresión de que los objetivos de trabajo decente se circunscribían exclusivamente a la economía formal.

- 189.** El Vicepresidente trabajador no apoyó la enmienda, y propuso una subenmienda a fin de añadir «y que uno de los objetivos de la formalización es promover el trabajo decente para todos», al final del apartado *f*).
- 190.** El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil, India, Noruega y Sudán apoyaron la subenmienda del Grupo de los Trabajadores.
- 191.** Los miembros gubernamentales de los Estados Unidos y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, afirmaron que en principio no se oponían a la subenmienda, pero sugirieron que era preferible ubicarla en la sección relativa a los objetivos y principios que en el preámbulo.
- 192.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 193.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Japón y Suiza, presentó una enmienda para insertar «— la denegación de los derechos en el trabajo, la falta de suficientes oportunidades de empleo de calidad, una protección social insuficiente y la ausencia de diálogo social reconocido —», después de las palabras «que los déficits de trabajo decente». El objetivo era ayudar a los lectores no familiarizados con los conceptos de la OIT a comprender mejor lo que se entendía por déficits de trabajo decente.
- 194.** El Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales del Brasil, Canadá, Noruega y Grecia, esta última hablando también en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la enmienda.
- 195.** El Vicepresidente empleador y el miembro gubernamental de la India ponderaron la intención de la enmienda, pero preferían que tales definiciones se incluyeran en una sección aparte o incluso en una nota al pie.
- 196.** La enmienda fue adoptada.
- 197.** El punto 3 *f*) fue adoptado en su forma enmendada.

#### Punto 3 *g*)

- 198.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para suprimir el apartado. Entendía cuál era el propósito del apartado *g*) pero no lo consideraba necesario para distinguir las categorías de trabajadores vulnerables.
- 199.** El Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales del Canadá, Filipinas y Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, no respaldaron la enmienda.
- 200.** La miembro gubernamental de la Argentina no apoyó la enmienda, pues en su opinión las distintas categorías de trabajadores vulnerables requerían políticas diferentes para abordar sus necesidades específicas, y en consecuencia esto debía destacarse.
- 201.** El Vicepresidente empleador retiró la enmienda.

- 
- 202.** La miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Japón, Noruega y Suiza, presentó una enmienda para sustituir las palabras «los jóvenes, los migrantes, los trabajadores de edad, los pueblos indígenas y tribales, las personas afectadas por el VIH o el sida y las personas con discapacidad son especialmente vulnerables» por «y otros grupos vulnerables están especialmente expuestos». El propósito de la enmienda era mantener la referencia a los grupos vulnerables, pero sin ofrecer una lista repetitiva, ya que esos grupos podían variar de un país a otro y con el paso del tiempo, y era posible que fueran excluidos de ella. Era preferible utilizar una formulación incluyente.
- 203.** El Vicepresidente trabajador no respaldó la enmienda, ya que el texto existente ya incluía a los grupos vulnerables.
- 204.** El Vicepresidente empleador dio su apoyo a la enmienda por considerar que el texto original era excluyente y la enmienda contribuiría a hacerlo más incluyente.
- 205.** El miembro gubernamental del Brasil, tras referirse a las legítimas preocupaciones manifestadas con respecto a evitar una formulación excluyente, propuso una subenmienda, apoyada por el Vicepresidente trabajador, para insertar «y otros grupos vulnerables» después de «las personas con discapacidad», y sustituir «son especialmente vulnerables» por «están especialmente expuestos».
- 206.** El Vicepresidente empleador, junto con los miembros gubernamentales de la Argentina y Zimbabwe, este último hablando también en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la subenmienda.
- 207.** La subenmienda fue adoptada.
- 208.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 209.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda para sustituir «los pueblos indígenas y tribales» por «las poblaciones pobres de las zonas rurales y sus familias», con la finalidad de introducir una terminología más apropiada.
- 210.** El Vicepresidente trabajador consideraba que era preferible mantener el texto original, en especial porque reflejaría la formulación empleada en el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).
- 211.** El Vicepresidente empleador prefería mantener el texto original, pero propuso una subenmienda para conservar ambas referencias a «los pueblos indígenas y tribales» y «las poblaciones pobres de las zonas rurales y sus familias», porque existían distintas categorías de trabajadores vulnerables.
- 212.** El Vicepresidente trabajador, junto con el miembro gubernamental de Zimbabwe, este último hablando también en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la subenmienda.
- 213.** La subenmienda fue adoptada.
- 214.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 215.** El punto 3 g) fue adoptado en su forma enmendada.

---

Nuevos apartados después del punto 3 g)

- 216.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando también en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar un nuevo apartado después del apartado g), que rezaba: «que una evaluación adecuada de la economía informal en cada país permite diseñar estrategias de transición apropiadas;».
- 217.** El Vicepresidente trabajador se mostró favorable a añadir las actividades de planificación nacional; en consecuencia, apoyó la enmienda propuesta.
- 218.** El Vicepresidente empleador respaldó la enmienda, pues reflejaría la naturaleza multifacética de la economía informal y el carácter prioritario atribuido a los problemas específicos de cada país.
- 219.** El miembro gubernamental de México apoyó la enmienda propuesta.
- 220.** A pesar de estar de acuerdo con el contenido de la propuesta, el miembro gubernamental de los Estados Unidos no respaldó la enmienda, pues consideraba que, al consistir en una invitación a actuar, su ubicación correcta era el punto 10. El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, estuvo de acuerdo.
- 221.** La enmienda fue adoptada.
- 222.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar un nuevo apartado con el texto siguiente: «que la economía informal suele caracterizarse por los bajos ingresos;». Teniendo en cuenta la gravedad que reviste ese problema en la economía informal, estaba justificada su inclusión en el preámbulo; además, anticiparía algunos puntos que aparecerían más tarde en la recomendación.
- 223.** El Vicepresidente empleador manifestó que en principio apoyaba la enmienda propuesta, pero observó que no todos los actores ocupados en la economía informal eran pobres.
- 224.** El Vicepresidente trabajador respaldó la enmienda propuesta.
- 225.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso una subenmienda, que recibió el apoyo de la miembro gubernamental del Japón, para sustituir «los bajos ingresos» por «la pobreza», ya que los bajos ingresos también eran una característica de la economía formal.
- 226.** El Vicepresidente trabajador señaló que estaba dispuesto a apoyar la subenmienda si se añadía una nueva subenmienda, después de la palabra «pobreza», con el siguiente texto: «, los bajos ingresos y los ingresos inseguros».
- 227.** El Vicepresidente empleador indicó que no apoyaba la subenmienda; en su opinión debía mantenerse el texto original, puesto que la expresión «ingresos inseguros» no tenía sentido.
- 228.** El miembro gubernamental de Namibia, que recibió el apoyo de los miembros gubernamentales de Egipto y Sudán, no respaldó la enmienda inicial propuesta, por considerar que, a diferencia de lo que ocurría en la economía formal, no existían datos sobre la prevalencia de los bajos ingresos en la economía informal. La inseguridad en los ingresos también era una característica de la economía formal, tal como ponía de manifiesto la crisis financiera mundial. Además, la enmienda propuesta no se ajustaría a las conclusiones propuestas, que hacían hincapié en el potencial empresarial de los trabajadores y las unidades económicas en la economía informal.

- 
- 229.** El Vicepresidente trabajador retiró la subenmienda porque no parecía que existiera consenso con respecto a la propuesta del miembro gubernamental de los Estados Unidos. Por consiguiente, propuso retomar el texto original de la enmienda, una solución que recibió el apoyo del Vicepresidente empleador.
- 230.** El miembro gubernamental del Brasil también respaldó la enmienda inicial, sin la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de los Estados Unidos; en el Brasil, la economía informal no necesariamente se caracterizaba por la pobreza.
- 231.** La subenmienda del miembro gubernamental de los Estados Unidos no fue adoptada.
- 232.** La enmienda fue adoptada.
- 233.** Los nuevos apartados siguientes al punto 3 g) fueron adoptados.

Punto 3 h)

- 234.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda destinada a sustituir «unidades económicas» por «hogares, empresas y empresarios».
- 235.** La miembro gubernamental de Egipto presentó una enmienda idéntica a la presentada por los miembros trabajadores, destinada a sustituir «los trabajadores y las» por «algunos trabajadores y» en el primer renglón del apartado h).
- 236.** El Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador manifestaron el apoyo de sus Grupos a la enmienda propuesta.
- 237.** Las enmiendas fueron adoptadas.
- 238.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda destinada a sustituir, en el primer renglón, después de «economía informal», las palabras «pueden tener un gran», por «tienen un».
- 239.** El Vicepresidente empleador dijo que su Grupo no podía secundar esa propuesta, pues socavaba la idea de destacar el factor del potencial empresarial.
- 240.** La miembro gubernamental de Noruega propuso una subenmienda encaminada a suprimir la palabra «gran».
- 241.** El Vicepresidente trabajador manifestó el apoyo de su Grupo a la subenmienda.
- 242.** El Vicepresidente empleador no secundó la subenmienda.
- 243.** Los miembros gubernamentales de la Argentina y Egipto no secundaron la subenmienda.
- 244.** La subenmienda no fue adoptada.
- 245.** El Vicepresidente empleador pidió que se preservara el apartado sin enmiendas.
- 246.** En aras del entendimiento, y, habida cuenta de la falta general de apoyo a la enmienda, el Vicepresidente trabajador la retiró.
- 247.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos de América, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Japón, Noruega y Suiza, presentó

---

una enmienda destinada a insertar, en el segundo renglón, después de «dinamismo,», «productividad».

- 248.** El Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales de Filipinas, Grecia, hablando también en nombre de los Estados Unidos, y Zimbabwe, hablando también en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.
- 249.** La enmienda fue adoptada.
- 250.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda que no afectaba a la versión en español.
- 251.** El Vicepresidente empleador se mostró en contra de la enmienda, pues tras la sustitución de términos propuesta, el texto sugería que la creatividad, el dinamismo, las competencias profesionales y las innovaciones de los trabajadores y las unidades económicas no podían desarrollarse sin asistencia exterior.
- 252.** La enmienda fue retirada.
- 253.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda encaminada a sustituir las palabras «se facilitara la transición a la economía formal», por «si se incorporaran en la economía formal», a fin de señalar que, para poder aprovechar los beneficios citados en el apartado, los trabajadores y las unidades económicas debían incorporarse a la economía formal. Explicó que la finalidad de la enmienda propuesta era dejar claro que los trabajadores y las unidades económicas que ingresaran a la economía formal podrían desarrollar su potencial.
- 254.** El Vicepresidente trabajador se opuso a la enmienda.
- 255.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, y los miembros gubernamentales de Egipto, Filipinas e Indonesia se opusieron a la enmienda, pues, de introducirse, el texto resultante sugeriría que «incorporarse» a la economía formal era una mera cuestión de decidirse a hacerlo.
- 256.** El miembro gubernamental de Jamaica coincidió con los miembros gubernamentales precedentes, e hizo hincapié en que la transición al sector formal constituía un proceso que duraba tiempo.
- 257.** Por carecer de apoyo, la enmienda fue retirada.
- 258.** El punto 3 *h)* fue adoptado en su forma enmendada.
- 259.** El punto 3 fue adoptado en su forma enmendada.

#### **Punto 4**

- 260.** La miembro gubernamental de Egipto, a quien secundaba el miembro gubernamental de Zimbabwe, que a su vez hablaba en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda destinada a sustituir «de adoptar medidas urgentes para propiciar la», por «de una», a fin de eliminar la contradicción evidente entre «medidas urgentes» y «la transición gradual».
- 261.** El Vicepresidente empleador se opuso a la enmienda, y recalcó la urgencia que en realidad revestía comenzar la transición; de hecho, ésta ya hubiera debido estar en marcha.

- 
- 262.** El Vicepresidente trabajador también se opuso a la enmienda, pues el Grupo de los Trabajadores había presentado su propia enmienda en relación con el punto 4.
- 263.** El miembro gubernamental del Perú prefería que se preservara la idea de urgencia del texto original.
- 264.** La miembro gubernamental de Noruega no apoyó la enmienda.
- 265.** La enmienda no fue adoptada.
- 266.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda destinada a sustituir, en el primer renglón, la palabra «adoptar» por la frase «que los Estados Miembros adopten», en aras de la coherencia con el punto 3 e), según el cual la informalidad consistía principalmente en una cuestión de gobernanza.
- 267.** El Vicepresidente trabajador y la miembro gubernamental de Noruega, y el miembro gubernamental de Zimbabwe, quien también hablaba en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyó la enmienda.
- 268.** La enmienda fue adoptada.
- 269.** El miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda destinada a insertar, en el segundo renglón, después de la palabra «urgentes», las palabras «y adecuadas», para transmitir claramente que, pese a la urgencia de la situación, las medidas adoptadas debían estudiarse pormenorizadamente.
- 270.** El Vicepresidente trabajador se pronunció a favor de la enmienda.
- 271.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda, y añadió que retiraría una enmienda presentada por su Grupo, destinada a insertar, en el segundo renglón, y después de la palabra «urgentes», «y de prestar suficiente apoyo».
- 272.** El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda destinada a añadir «y prestar apoyo», después de «medidas apropiadas».
- 273.** El Vicepresidente empleador apoyó la subenmienda.
- 274.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos no apoyó la subenmienda, pues el término «medidas apropiadas» indicaba de por sí la prestación de apoyo.
- 275.** Los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyaron la subenmienda.
- 276.** La subenmienda fue retirada.
- 277.** La enmienda fue adoptada.
- 278.** El miembro gubernamental de la India, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de China y Sri Lanka, retiró una enmienda, pues la que acababa de adoptarse reflejaba debidamente su punto de vista. Su enmienda pretendía sustituir, en el segundo renglón, «medidas urgentes» por «las medidas necesarias».
- 279.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda destinada a suprimir, en el segundo renglón, después de la palabra «transición», la palabra «gradual», y recalcó que había un

---

consenso tácito acerca de la noción de urgencia respecto de la transición de la informalidad a la formalidad. En su opinión, el término «transición» ya implicaba un proceso, por lo cual insertar «gradual» después de «transición» indicaba un «proceso lento».

- 280.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda, pues estimaba que, incluso si la transición constituía un proceso, era importante preservar la noción de evolución paulatina, en especial, dada la necesidad de que cada país avanzara a su ritmo. A su juicio, los términos «urgente» y «gradual» no se contraponían.
- 281.** Los miembros gubernamentales de Argelia, India, Kenya, Namibia, Swazilandia y Zambia, hablando en nombre del grupo africano, no respaldaron la enmienda, pues consideraban imprescindible que se tuvieran en cuenta las diferencias entre los países respecto de la capacidad, las necesidades y las experiencias, y que la referencia a una «transición gradual» no necesariamente impedía un ritmo más acelerado de transición.
- 282.** La miembro gubernamental de Egipto también se opuso a la enmienda. Señaló que, habida cuenta de que la economía informal representaba una buena parte de la economía de algunos países, una transición gradual podía ayudar a reducir repercusiones negativas de la transición.
- 283.** Los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil y Chile apoyaron la enmienda, pues reflejaría la libertad de los países para adoptar medidas que facilitarían la transición a la economía formal, de modo paulatino o acelerado, en función de sus necesidades y de las características de la economía informal de cada uno de ellos. Para promover la transición a la formalidad, tanto la Argentina como el Brasil habían elegido un ritmo acelerado.
- 284.** Los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Noruega, Nueva Zelanda, Perú, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela y Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, también apoyaron la enmienda.
- 285.** El Vicepresidente trabajador aclaró que el propósito de la enmienda no era cuestionar las particularidades nacionales. No obstante, la Reunión de Expertos celebrada en septiembre de 2013 había llegado a un consenso acerca de algunas medidas inmediatas que habían de adoptarse, entre otras cosas, en el ámbito de la SST.
- 286.** El Vicepresidente empleador observó que en la discusión se había llegado a un consenso general sobre la necesidad imperiosa de que el proceso de transición a la economía formal comenzara. Sobre esa base, podía aceptar que la idea de gradualidad estaba implícita. En consecuencia, el Grupo de los Empleadores apoyaría la enmienda.
- 287.** La enmienda fue adoptada en su forma enmendada.
- 288.** Una enmienda presentada por el Grupo de los Empleadores para sustituir «unidades económicas» por «hogares, empresas y empresarios» fue retirada, en vista de la discusión anterior relativa al punto 3.
- 289.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para añadir «, reconociendo así tanto la gran diversidad de la economía informal como las diferentes circunstancias nacionales» al final del punto. Explicó que el propósito de la enmienda era reconocer la diversidad de la economía informal en los diferentes países.
- 290.** El Vicepresidente trabajador observó que, si bien era cierto que la economía informal no era homogénea y que las circunstancias nacionales eran diferentes, no correspondía que esta cuestión figurara en el preámbulo, sino más adelante en el texto. Por lo tanto, no apoyaba la enmienda.

- 
- 291.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, expresó su apoyo a la enmienda, al igual que los miembros gubernamentales del Brasil, Indonesia, Jamaica y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión.
- 292.** La enmienda fue adoptada.
- 293.** El punto 4 fue adoptado en su forma enmendada.
- 294.** El preámbulo fue adoptado en su forma enmendada.

## **I.    Ámbito de aplicación**

### **Título**

- 295.** El título fue adoptado.

### **Punto 5**

- 296.** A resultas de la discusión anterior y de la aclaración facilitada por la secretaría sobre el significado del término «unidades económicas», el Vicepresidente empleador retiró una enmienda con la que se pretendía sustituir «y las unidades económicas» por «los hogares, las empresas y los empresarios».
- 297.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para insertar «, así como a tierras y bienes poseídos de manera informal» al final del punto. Recordó que en su discurso de apertura ya había puesto de relieve esa cuestión. Teniendo en cuenta que en la economía informal era difícil la acumulación de capital, para el Grupo de los Empleadores las tierras y los bienes eran fundamentales para el desarrollo económico y la transición a la formalidad.
- 298.** El Vicepresidente trabajador recordó que el punto 5 se ocupaba del ámbito de aplicación del instrumento y concernía a todos los actores de la economía informal. No negaba la importancia de la cuestión planteada por el Grupo de los Empleadores como parte de un marco de política integrado, pero estimaba que esto se abordaba mejor en el punto 16. Además, era de esperar que los Estados Miembros y los interlocutores sociales trataran la cuestión relativa a las tierras y los bienes en sus actividades de planificación nacional. Si la Comisión incluía esa cuestión en el punto 5, no había ninguna razón para que en él no se abordaran otros asuntos importantes en materia de política, como el acceso al crédito y los mercados, así como los derechos laborales y sociales. Ninguna de estas cuestiones era apropiada para que figurara en el punto 5, pero el Grupo de los Trabajadores estaba dispuesto a volver a discutirla en el punto 16.
- 299.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos coincidió con la posición del Grupo de los Trabajadores y observó que el punto 5 no era el lugar apropiado para abordar las importantes cuestiones de los derechos de propiedad y el acceso al capital. El ámbito de aplicación del instrumento era un asunto que concernía a los mandantes de la OIT. Sin embargo, los derechos sobre la tierra y de propiedad eran la finalidad, más que el objeto, de la discusión.

- 
- 300.** El miembro gubernamental del Iraq se hizo eco de la opinión del miembro gubernamental de los Estados Unidos, destacando que la cuestión tratada en el instrumento eran los trabajadores y las unidades económicas, y no los bienes.
- 301.** La miembro gubernamental de Egipto, junto con los miembros gubernamentales del Perú, República Bolivariana de Venezuela y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldó la posición del Grupo de los Trabajadores, y señaló que el punto 5 no era el lugar apropiado para tratar la cuestión.
- 302.** La enmienda no fue adoptada.
- 303.** El punto 5 fue adoptado.

## **Punto 6**

- 304.** El miembro gubernamental de México, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela, presentó una enmienda para sustituir el punto 6 por el texto siguiente: «El instrumento propuesto debería indicar que el trabajo en la economía informal puede realizarse en unidades económicas del sector formal, en unidades económicas del sector informal o en los hogares.». De este modo se aclararía cuál era el alcance general del trabajo en la economía informal, basándose en la definición establecida por la CIET de 2003. Se esperaba que con ello se eliminara la necesidad de que la misma cuestión fuera objeto de una nueva discusión en las restantes partes de las conclusiones propuestas.
- 305.** El Vicepresidente empleador se opuso a la enmienda.
- 306.** El Vicepresidente trabajador expuso que al Grupo de los Trabajadores le resultaba difícil entender el propósito de la enmienda, pues el texto del punto 6 a) procedía de las conclusiones de la Reunión de Expertos celebrada en septiembre de 2013. El orador no apoyó la enmienda.
- 307.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando también en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y del miembro gubernamental de Zimbabwe, quien hablaba en nombre del grupo africano de la Comisión, no respaldó la enmienda.
- 308.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos no apoyaba la enmienda porque suprimía el concepto básico de la economía informal y lo sustituía por una explicación sobre dónde se realizaba y no sobre en qué consistía.
- 309.** El miembro gubernamental del Perú respaldó la enmienda, pues en su opinión la incorporación de la decisión de la CIET de 2003, que a su vez había sido el resultado de prolongados debates, contribuiría a aclarar el resto de la discusión.
- 310.** La enmienda no fue adoptada.

## **Punto 6 a)**

- 311.** Se retiró una enmienda presentada por los miembros empleadores, consistente en sustituir «y las unidades económicas» por «, las familias, las empresas y los empresarios».
- 312.** En consonancia con una enmienda anterior que no había sido adoptada, el Vicepresidente empleador presentó una enmienda con el fin de insertar «, así como a los bienes», en el

---

segundo renglón, después de las palabras «unidades económicas». La tierra y la propiedad eran de importancia decisiva para la economía informal.

- 313.** El Vicepresidente empleador reiteró que, como ya había declarado anteriormente, era más apropiado tratar la cuestión en el punto 16 *b*), y que el Comité podría discutirla al debatir ese punto.
- 314.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos se opuso a la enmienda y reiteró su preocupación en relación con el punto 6, que en su opinión debía referirse a los trabajadores y a las unidades económicas. La cuestión de la propiedad podía introducirse más adelante en el texto, por ejemplo, en los puntos 15 ó 16.
- 315.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano, no apoyó la enmienda.
- 316.** La enmienda no fue adoptada.
- 317.** El punto 6 *a*) fue adoptado.

#### Punto 6 *b*)

- 318.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda consistente en sustituir el apartado *b*) por el texto siguiente: «el trabajo informal se realiza en el conjunto de la economía, en los sectores público y privado, en las empresas formales y las informales, en espacios públicos y en hogares». El propósito de la enmienda era aclarar el texto existente empleando el lenguaje convenido — economía informal en vez de sector informal — e introduciendo la idea de que el trabajo informal se realizaba en el conjunto de la economía. También era necesaria la referencia a los «espacios públicos» ya que para las personas ocupadas en la economía informal, como los vendedores ambulantes, era importante tener garantizado el acceso a los espacios públicos. Era preciso determinar con mayor precisión y claridad la cuestión de dónde se realizaba el trabajo informal.
- 319.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda, ya que no brindaba explicaciones relevantes sobre los nuevos elementos aportados para aclarar dónde se llevaba a cabo el trabajo informal.
- 320.** La miembro gubernamental de Chile apoyó la enmienda, e indicó que era correcto incluir los sectores público y privado en la caracterización del alcance del trabajo informal.
- 321.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, no apoyó la enmienda.
- 322.** El miembro gubernamental del Iraq apoyó la enmienda, pues estaba de acuerdo en que la economía informal no se limitaba a un sector en particular.
- 323.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que prefería mantener el texto original, y no apoyó la enmienda.
- 324.** La miembro gubernamental de la India hizo suya la opinión expresada por el miembro gubernamental de Zimbabwe, y añadió que la modificación le parecía innecesaria, ya que los vendedores con puestos de mercado permanentes estaban considerados como empresas.
- 325.** La miembro gubernamental de Noruega apoyó la enmienda ya que aportaba claridad al texto, especialmente teniendo en cuenta que el trabajo no declarado era una característica de la informalidad y que había mucha informalidad en el sector público.

- 
- 326.** El Vicepresidente trabajador recordó que millones de trabajadores de la economía informal tenían dificultades para acceder a los espacios públicos. Si el problema de los espacios públicos era motivo de controversia, sería necesaria una subenmienda. Sin embargo, la referencia al alcance de la economía informal en los sectores público y privado era importante y debía conservarse. Por consiguiente, propuso una subenmienda a la enmienda de su Grupo, consistente en sustituir a «en espacios públicos y en hogares» por «y en espacios públicos».
- 327.** El Vicepresidente empleador señaló que la subenmienda del Grupo de los Trabajadores no alteraba sustancialmente la propuesta, y que estaba dispuesto a apoyarla.
- 328.** La miembro gubernamental del Uruguay propuso una nueva subenmienda a fin de sustituir «en el conjunto de la economía, en los sectores público y privado, en las empresas formales y las informales, en espacios públicos y en hogares» por «en unidades económicas de la economía formal, en unidades económicas de la economía informal, en espacios públicos y en hogares».
- 329.** El Vicepresidente trabajador dijo que si bien prefería su subenmienda anterior, estaba dispuesto a apoyar la subenmienda propuesta por la miembro gubernamental del Uruguay en aras del consenso.
- 330.** El Vicepresidente empleador opinó que la subenmienda no suponía una alteración sustancial del texto, por lo que no la apoyó.
- 331.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, no apoyó la subenmienda.
- 332.** El miembro gubernamental de Chile sostuvo que la subenmienda en cuestión no tenía el mismo significado que la anterior, por lo que no la apoyó.
- 333.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, se mostró partidario de conservar el texto original y no apoyó la subenmienda.
- 334.** Otros participantes, incluidos los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil, Estados Unidos, India, México y Sudáfrica manifestaron su apoyo a la subenmienda.
- 335.** La miembro gubernamental de Argelia se hizo eco de la opinión del grupo africano, consideró preferible volver al texto original y señaló la necesidad de armonizar los apartados *a)* y *b)* del punto 6.
- 336.** La miembro gubernamental de Trinidad y Tabago, hablando también en nombre del miembro gubernamental de Jamaica, no apoyó la subenmienda, por considerar poco claros los motivos aducidos para incluir el término «espacios públicos». También se mostró partidaria de mantener la frase original «el trabajo en la economía informal» en vez del término «trabajo informal».
- 337.** Habida cuenta de las intervenciones anteriores, el Presidente indicó que la subenmienda no gozaba de suficiente apoyo en la Comisión para ser adoptada.
- 338.** El Vicepresidente trabajador reiteró la importancia de los espacios públicos para las personas ocupadas en la economía informal de todo el mundo, y expresó su inquietud por la forma en que el Presidente había evaluado el apoyo gubernamental a la subenmienda. Señaló que, en realidad, la misma había recibido el apoyo de muchos miembros gubernamentales, y que millones de trabajadores buscaban trabajo en los espacios públicos y se les negaba el acceso a los mismos; puso como ejemplo a la India.

- 
- 339.** El Vicepresidente empleador recordó que el Presidente había establecido reglas de juego claras, y que la subenmienda había suscitado una oposición significativa entre los gobiernos, incluidos los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE y el grupo africano. El instrumento propuesto no debía basarse en las circunstancias específicas de cada país, sino que debía abarcar a todos los países. La subenmienda debía, pues, ser desestimada.
- 340.** Tras las consultas celebradas entre los miembros de la Mesa, se acordó establecer un pequeño grupo de trabajo a fin de discutir propuestas destinadas a resolver la cuestión ante la Comisión. Integraron el grupo tres delegados de los empleadores, tres delegados de los trabajadores y determinado número de miembros gubernamentales interesados.
- 341.** El grupo de trabajo reducido no llegó a un acuerdo con respecto a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental del Uruguay. El debate de todas las demás enmiendas propuestas al punto 6 b) se suspendió hasta que pudiera plantearse una propuesta de entendimiento a la Comisión.
- 342.** El Vicepresidente empleador expresó su acuerdo con el procedimiento propuesto.
- 343.** El Vicepresidente trabajador subrayó que era fundamental definir el ámbito de aplicación del instrumento. En particular, el apartado b) debía incluir una definición de carácter amplio de los lugares y sectores donde se desarrollaba el trabajo informal. Por ejemplo, existía un acuerdo tácito con respecto a que el instrumento debía abarcar el trabajo informal en las empresas formales. Asimismo, el instrumento tenía que incluir a los trabajadores informales ocupados en el sector público. Además, era importante abordar la cuestión del «espacio público», ya que era el lugar de trabajo de muchos trabajadores informales en sectores tales como el comercio a pequeña escala, la construcción y el transporte.
- 344.** Los interlocutores sociales llegaron a un acuerdo sobre una nueva propuesta. La subenmienda propuesta rezaría como sigue: «el trabajo informal se puede realizar en todos los sectores de la economía, tanto en los espacios públicos como en los privados».
- 345.** El Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador reconocieron los debates pormenorizados y las largas negociaciones que habían tenido lugar, y manifestaron el apoyo de sus respectivos Grupos al texto consensuado, tal como se había propuesto.
- 346.** La miembro gubernamental de Suiza señaló una cuestión lingüística en la versión francesa del texto, concretamente, la traducción al francés de «espacios públicos».
- 347.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, pidió una aclaración sobre el significado de «espacios públicos».
- 348.** El Vicepresidente trabajador explicó que las personas ocupadas en la economía informal, como las que trabajan en el sector del reciclaje, los transportistas, los vendedores ambulantes y otros proveedores de servicios, con frecuencia trabajaban en la vía pública; en algunos casos, como el de los trabajadores de la construcción, aguardaban en ella a que los contrataran. No obstante, se sabía que el empleo informal también tenía lugar en espacios privados.
- 349.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, respaldó la subenmienda propuesta.

- 
350. El miembro gubernamental del Brasil deseaba saber si el Grupo de los Trabajadores estimaba que el nuevo texto era lo suficientemente claro con respecto al hecho de que el trabajo informal era un fenómeno que también estaba presente en las empresas formales.
351. El Vicepresidente trabajador confirmó que su Grupo consideraba que el nuevo texto era más incluyente que las versiones anteriores, puesto que la formulación «todos los sectores de la economía» abarcaba implícitamente a los sectores formal, informal, público y privado.
352. El miembro gubernamental de la India advirtió de que la introducción de un nuevo concepto de espacios públicos y privados en el texto podría tener repercusiones sobre otros puntos de las conclusiones propuestas.
353. La miembro gubernamental de la Argentina opinó que las conclusiones propuestas deberían concretar qué se entendía por «espacios públicos y privados», y señaló que sería necesario dedicar más tiempo a debatir esta cuestión.
354. El miembro gubernamental del Perú expresó su preocupación, pues podría entenderse que los «espacios públicos» abarcaban al sector público. En consecuencia, era preciso contar con una definición clara.
355. El miembro gubernamental de México, hablando en nombre de los miembros gubernamentales del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC) de la Comisión, también se mostró preocupado por el significado de «espacios públicos» y por el hecho de que se añadiera un nuevo concepto en el texto.
356. El miembro gubernamental del Iraq manifestó su apoyo al texto propuesto.
357. El miembro gubernamental del Líbano no respaldó la subenmienda porque consideraba que referirse al sector público y gubernamental como un lugar donde pudiera producirse el fenómeno del trabajo informal no era apropiado. Además, no era necesario hacer una distinción entre los sectores público y privado.
358. El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldó la subenmienda. Deseaba aclarar que el concepto de «espacios públicos» no hacía referencia a las instituciones administradas por el Estado sino a los emplazamientos, o lugares de trabajo, donde se realizaba el trabajo informal.
359. El miembro gubernamental de los Estados Unidos respaldó la subenmienda.
360. A pesar de las reservas expresadas por diversos miembros gubernamentales, la enmienda fue adoptada en su forma subenmendada porque recibió un apoyo mayoritario.
361. En consecuencia, se desestimaron dos enmiendas: la primera de ellas había sido presentada por el Grupo de los Empleadores para sustituir «del sector formal, en empresas del sector informal», por «informales», y la segunda, por los Estados miembros de la UE, para sustituir «empresas» por «entidades»; ambas sustituciones debían hacerse en los renglones primero y segundo del apartado.
362. El punto 6 fue adoptado en su forma enmendada.

## **Punto 7**

363. El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir «actividades ilícitas, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes.» por «actividades tipificadas

---

como ilícitas en tratados internacionales, tales como las convenciones relativas a la producción y tráfico de drogas y armas de fuego.». Asimismo, pidió una aclaración de la secretaría acerca de la diferencia entre actividades «ilegales», «ilícitas» y «delictivas».

- 364.** El Consejero Jurídico dijo que el término «actividades ilícitas» se utilizaba en el artículo 3 del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), y en el párrafo 12 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190), que se refería a las «actividades ilícitas, en particular para la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes». Señaló que el punto 7, en su formulación actual, sugería que había tratados internacionales en los cuales la noción de actividades ilícitas quedaba definida como tal. En realidad, no era el caso. Varios convenios internacionales abordaban, no obstante, algunos tipos específicos de actividades ilícitas transnacionales, como la fabricación o el tráfico ilícitos de armas de fuego, el tráfico ilícito de estupefacientes y el comercio ilícito de productos del tabaco. El Consejero Jurídico explicó que el término «ilegal» se refería a cualquier actividad que contraviniera la legislación, mientras que el término «ilícito» denotaba una actividad probablemente ilegal pero también moralmente reprochable o inaceptable. En cuanto a los términos «penal» o «delito penal», éstos abarcaban cualquier violación de la ley susceptible de ser castigada con una multa o una pena de cárcel. También señaló que «ilegal» era una noción más amplia que «penal», ya que cualquier acto constitutivo de un delito penal era necesariamente ilegal pero no todos los actos ilegales eran necesariamente delitos penales. Por último, recordó que el punto 7 apuntaba a excluir de las medidas de facilitación de la transición a la economía formal no a todos los trabajadores implicados en actividades no declaradas (por más que pudieran infringir leyes o normativas nacionales), sino a aquellos implicados en actividades transnacionales constitutivas de delitos penales particularmente graves, como las que se tipificaban en los tratados internacionales pertinentes.
- 365.** El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda para insertar «, como la producción y el tráfico de estupefacientes y armas de fuego» después de «actividades ilícitas». Indicó que el punto 7 sólo debía hacer referencia a los tratados internacionales, y no a la legislación nacional.
- 366.** El Vicepresidente empleador presentó otra subenmienda encaminada a insertar «en las legislaciones nacionales y» antes de «en los tratados internacionales», ya que no todos los Estados Miembros habían ratificado los tratados internacionales pertinentes. Las legislaciones nacionales facultaban a las autoridades nacionales para aplicar la ley. Para que el proyecto de instrumento fuera abarcador, también debía hacer referencia a la legislación nacional.
- 367.** El Vicepresidente trabajador se opuso a la subenmienda propuesta. Cuando se examinaba el contexto nacional, muchas actividades podían clasificarse como ilegales con arreglo a la legislación nacional, aun cuando no lo fueran en virtud de la legislación internacional. Esto podía dar lugar a que gran parte de las actividades desarrolladas en la economía informal fueran excluidas del ámbito de aplicación del instrumento. En consecuencia, el texto sólo debía hacer referencia a los tratados internacionales, y no a la legislación nacional.
- 368.** En opinión del miembro gubernamental del Líbano, el texto debía formularse del modo más sencillo posible. En la economía formal se aplicaba un sistema ligado a las leyes, mientras que en la economía informal algunas actividades se ajustaban a la ley y otras no. Era posible que, ulteriormente, determinadas actividades ilícitas pasaran a ser lícitas, y que lo que se consideraba informal pudiera pasar a ser formal. El orador añadió que la subenmienda podía aceptarse pero que, en aras de la claridad, tal vez fuera preciso hacer referencia a las actividades acordes con el «orden público».

- 
- 369.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, recordó que el trabajo no declarado era motivo de profunda preocupación para muchos países, y que su persistencia tenía efectos perjudiciales para los ingresos nacionales, la financiación de la seguridad social y otros servicios de salud y sociales. Era conveniente evitar las situaciones en las que las unidades económicas obtenían ventajas evadiendo impuestos y, en última instancia, la formalización. Por estas razones, propuso una nueva subenmienda destinada a añadir, al final del punto, «, así como las actividades ilegales que evitan deliberadamente los impuestos e incumplen las reglamentaciones y las legislaciones sociales y laborales».
- 370.** El Vicepresidente empleador señaló que el Grupo de los Empleadores no podía respaldar la subenmienda propuesta por los miembros gubernamentales de la UE porque mezclaba distintas cuestiones e introducía elementos que no debían tratarse bajo el punto 7. Reiteró que el término «ilícito» englobaba «ilegal» e «inmoral», pero que a la hora de aplicar y hacer cumplir los tratados internacionales ratificados a nivel nacional, la legislación nacional era fundamental.
- 371.** El Vicepresidente trabajador insistió en que lo que era más pertinente para el punto 7 era el alcance del trabajo que quedaba fuera del concepto de «economía informal». El trabajo no declarado era una cuestión de aplicación e incumplimiento de la legislación, y, como tal, era más apropiado abordarla más adelante en el texto. Por consiguiente, el Grupo de los Trabajadores no respaldó la subenmienda presentada por los Estados miembros de la UE.
- 372.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyó la subenmienda.
- 373.** La subenmienda propuesta por la miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, no fue adoptada.
- 374.** El miembro gubernamental del Iraq se opuso a la subenmienda presentada previamente por el Vicepresidente empleador. A su entender, en aras de aclarar que no todas las actividades informales eran ilegales, debían proporcionarse ejemplos de actividades ilícitas.
- 375.** El miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre del GRULAC, presentó otra subenmienda por la que se proponía añadir «y la legislación nacional» al texto original del punto, después de «tratados internacionales pertinentes». Por su propia naturaleza, las actividades ilícitas no se podían formalizar, si bien podían ofrecerse incentivos para animar a los trabajadores ocupados en tales actividades a incorporarse a la economía formal realizando otros tipos de trabajo. Prefería que no se mencionara ningún tipo específico de actividad ilícita, porque muchas actividades que con arreglo a la legislación nacional eran ilegales no estaban previstas en los tratados internacionales, y también era posible que sucediera lo contrario; por ejemplo, los estupefacientes, que en general se consideraban ilícitos, en algunos países se comercializaban legalmente.
- 376.** El Vicepresidente trabajador hizo hincapié en que, al prohibir determinadas actividades, las legislaciones nacionales de algunos países podían excluir a los trabajadores informales del ámbito de aplicación del futuro instrumento. En aras de la inclusión, prefería mencionar solamente actos considerados ilícitos con arreglo a los tratados internacionales pertinentes, y en consecuencia no respaldó la subenmienda.
- 377.** El Vicepresidente empleador apoyó la subenmienda, pues todo Estado Miembro que hubiera ratificado un tratado internacional estaba obligado a promulgar leyes que le dieran efectividad como base para su cumplimiento, entre otras, leyes relativas a acciones y sanciones penales.

- 
- 378.** El miembro gubernamental de la India señaló que, teniendo en cuenta que los tratados internacionales únicamente eran aplicables en los Estados que los hubieran ratificado, la legislación nacional también era importante. En consecuencia, respaldó la subenmienda.
- 379.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyó la subenmienda.
- 380.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la enmienda.
- 381.** La miembro gubernamental de Egipto apoyó la subenmienda, pues, si se introducía, no habría que explicar el significado de «actividades ilícitas».
- 382.** La miembro gubernamental del Uruguay se mostró a favor de la inclusión de una referencia a la legislación nacional. Facilitó el ejemplo de su país, donde la producción, el comercio y el consumo de marihuana serían legalizados.
- 383.** La miembro gubernamental de Argelia apoyó la subenmienda, pues la legislación nacional podía prohibir actividades no incluidas en tratados internacionales.
- 384.** El miembro gubernamental del Sudán también apoyó la subenmienda.
- 385.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos se opuso a la subenmienda por dos razones. En primer lugar, si bien el término «ilícitas» en general se entendía, la enumeración propuesta no tomaba en consideración otras actividades ilícitas, como la prostitución, el juego, o algunas actividades peligrosas para los niños. En segundo lugar, no estaba claro si las palabras «tratados internacionales pertinentes» aludía a todos los tratados, a los tratados ratificados por el país en cuestión, o a los tratados enumerados en el anexo al futuro instrumento. Propuso, pues, otra subenmienda, que contó con el apoyo del Gobierno del Canadá, a fin de que el punto rezara: «El instrumento propuesto debería indicar que el término ‘economía informal’ no abarca actividades ilícitas.».
- 386.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador, los miembros gubernamentales del Iraq, de Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y de Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.
- 387.** La subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de los Estados Unidos fue adoptada.
- 388.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 389.** A resultas de ello, se desestimaron las enmiendas siguientes: dos enmiendas propuestas por la miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, encaminadas a sustituir el término «ilícitas» por «delictivas o ilegales», y a suprimir «, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes»; una enmienda propuesta por los miembros empleadores, encaminada a insertar, después de «tal como se definen», «en la legislación nacional y»; una enmienda propuesta por los miembros gubernamentales de la India y Sri Lanka, y otra idéntica a ésta propuesta por los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela, destinada a añadir «y las legislaciones nacionales» al final del punto.
- 390.** El punto 7 fue adoptado en su forma enmendada.

---

## Punto 8

### Texto introductorio

- 391.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Japón, Nueva Zelanda y Suiza, presentó una enmienda consistente en sustituir el texto del punto 8 por «El instrumento propuesto debería abarcar las unidades económicas de la economía informal que emplean mano de obra contratada.». Justificó la enmienda señalando a la atención de la Comisión que el texto original del punto 8 *b)* incluía en su ámbito de aplicación una definición de las unidades económicas como «unidades de producción que pertenecen a personas que trabajan por cuenta propia, ya sea en solitario o con la ayuda de miembros de la familia no remunerados, y que son explotadas por ellas.». Sin embargo, el punto 9 *a)* volvía a abarcar a estos mismos trabajadores por cuenta propia, al disponer que el instrumento propuesto debía abarcar a «los trabajadores por cuenta propia que ejercen su actividad en sus propias empresas del sector informal». Incluir a los trabajadores por cuenta propia en ambos puntos provocaría confusión respecto de su condición. Para evitar esta duplicidad, la enmienda refundiría los apartados *a)* y *b)* del punto 8. Se seguiría mencionando explícitamente a las personas que trabajan por cuenta propia en el punto 9 *a)*, para que no quedaran excluidas del ámbito de aplicación del instrumento.
- 392.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda propuesta. Por haberse alcanzado un acuerdo sobre el significado de «unidades económicas», retiró una enmienda posterior presentada por el Grupo de los Empleadores a fin de reemplazar «las unidades económicas» por «los hogares, las empresas y los empresarios» en el punto 8.
- 393.** El Vicepresidente trabajador aclaró que los puntos 8 y 9 versaban sobre las unidades económicas y los trabajadores respectivamente. Prefería el texto original del punto 8 y señaló que el Grupo de los Trabajadores había presentado otras enmiendas menores a dicho punto. Explicó la posición de su Grupo, a saber, que el punto 8 *b)* era el más indicado para garantizar que el instrumento abarcara a las unidades económicas unipersonales, diferenciándolas de los trabajadores. Señaló que en secciones posteriores de las conclusiones propuestas se hacía referencia al ámbito de aplicación, conforme a lo establecido en los puntos 8 y 9, por ejemplo, en las que se pedía a los mandantes que desarrollaran marcos integrados de políticas relativos a las unidades económicas y los trabajadores, respectivamente. La composición de cada grupo debía quedar claramente definida en los puntos 8 y 9, y los trabajadores por cuenta propia debían quedar incluidos en ambos. Por consiguiente, no apoyaba la enmienda.
- 394.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyó la enmienda, por considerar que los apartados *a)* y *b)* del punto 8 describían satisfactoriamente las diversas unidades.
- 395.** La miembro gubernamental de Filipinas no apoyó la enmienda.
- 396.** La miembro gubernamental de Egipto no apoyó la enmienda y sostuvo que, en su formulación actual, el punto contribuiría a aclarar quién hace qué en la economía informal.
- 397.** La miembro gubernamental de la Argentina, hablando en nombre del GRULAC, no apoyó la enmienda. Alineándose con la posición del Grupo de los Trabajadores, señaló que las unidades de producción incluirían necesariamente a los trabajadores por cuenta propia, en la medida en que eran unidades de producción unipersonales. También indicó que el GRULAC había presentado una enmienda en ese sentido, por lo que no apoyaba la enmienda examinada.

---

**398.** El Vicepresidente empleador afirmó que, habida cuenta de las posiciones expresadas hasta ese momento por los miembros de la Comisión sobre la enmienda, el Grupo de los Empleadores retiraba su apoyo a la enmienda.

**399.** La enmienda no fue adoptada.

Punto 8 a)

**400.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para suprimir las palabras «de producción», y señaló que, en debates anteriores, la Comisión había convenido utilizar el término «unidades económicas», por ser más incluyente que «unidades de producción». Le preocupaba que las unidades de producción excluyeran a las «unidades de servicios», por ejemplo.

**401.** El Vicepresidente empleador recordó que el texto introductorio del punto 8 ya mencionaba las «unidades económicas», de modo que la referencia a las «unidades de producción» en los apartados *a)* y *b)* no entrañaba el riesgo de excluir a otras unidades. Por consiguiente, su Grupo no apoyaba la enmienda.

**402.** Los miembros gubernamentales de Estados Unidos, Nueva Zelandia, Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.

**403.** La enmienda fue adoptada.

**404.** El punto 8 a) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 8 b)

**405.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de suprimir las palabras «de producción», por las mismas razones expuestas en relación con la anterior enmienda al punto 8 a).

**406.** El Vicepresidente empleador y la miembro gubernamental de Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la enmienda.

**407.** La enmienda fue adoptada.

**408.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda consistente en insertar «o mal remunerados» después de «no remunerados», con el objeto de reflejar la situación de los familiares mal remunerados en el texto propuesto.

**409.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda.

**410.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda por la dificultad de determinar lo que se entendía por mala remuneración.

**411.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la enmienda.

**412.** La enmienda fue adoptada.

**413.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para corregir la traducción al español de la palabra «operated», sustituyendo «explotadas» por «gestionadas».

- 
- 414.** El Presidente consideró que se trataba de una cuestión lingüística que debía ser remitida al Comité de Redacción de la Comisión. El Vicepresidente empleador se mostró de acuerdo.
- 415.** El miembro gubernamental de Colombia propuso que la Comisión considerara antes la enmienda presentada por el GRULAC, consistente en suprimir las palabras «, y que son explotadas por ellas».
- 416.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, presentó la enmienda y explicó que esas palabras no eran necesarias para comprender el significado del apartado.
- 417.** El Vicepresidente trabajador y el Vicepresidente empleador apoyaron la enmienda.
- 418.** La enmienda fue adoptada.
- 419.** A consecuencia de ello, fue desestimada la enmienda lingüística previamente presentada por los miembros trabajadores.

#### Nuevo apartado en el punto 8

- 420.** El miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para insertar el siguiente nuevo apartado: «las unidades cooperativas y de la economía solidaria».
- 421.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda, porque el término «unidades económicas» en el texto introductorio del punto 8 incluía a las empresas, que a su vez comprendía a las cooperativas.
- 422.** El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda a fin de añadir «la economía social y», después de «las unidades cooperativas y de».
- 423.** El Vicepresidente empleador se opuso a la subenmienda propuesta porque el punto 8 versaba sobre el tipo de empresas, mientras que los términos «cooperativas», «social» y «solidaria» se referían a diferentes modalidades de propiedad empresarial. Por otra parte, no era una lista de términos incluyente; también cabía incluir, por ejemplo, a las asociaciones.
- 424.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos se declaró de acuerdo con el Vicepresidente empleador en que el punto abordaba los tipos de unidades económicas. Así pues, no apoyó ni la enmienda ni la subenmienda.
- 425.** El miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre del GRULAC, señaló que no todas las cooperativas eran empresas; tanto las unidades económicas sociales como las solidarias eran de naturaleza protectora y no encajaban en el marco de las cooperativas productivas. Por consiguiente, apoyaba la enmienda.
- 426.** El Presidente recordó a los miembros de la Comisión que la palabra «productivas», después de «unidades», había sido suprimida del texto original en virtud de una enmienda anteriormente adoptada, lo cual había ampliado el ámbito de aplicación del punto en cuestión.
- 427.** La miembro gubernamental del Japón no apoyó la subenmienda.
- 428.** Los miembros gubernamentales de la India y Zimbabwe, hablando éste último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la subenmienda.

---

**429.** El miembro gubernamental del Iraq también apoyó la subenmienda, pues en todos los sistemas económicos las cooperativas se basaban en la solidaridad.

**430.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.

**431.** El punto 8 fue adoptado en su forma enmendada.

## **Punto 9**

### Frase introductoria

**432.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda encaminada a sustituir, en el primer renglón, «El» por «En función de la legislación y las circunstancias nacionales, el», a fin de reflejar el carácter diverso de la economía informal, y para recalcar que, en algunos países, el futuro instrumento no abarcaría determinadas modalidades de empleo, como el trabajo por cuenta propia.

**433.** El Vicepresidente empleador dijo que la finalidad del punto 9 era ilustrar las modalidades de trabajos realizados en la economía informal. El futuro instrumento debía establecer una norma de ámbito mundial, y ésta no debía prestarse a interpretaciones por parte de los Estados Miembros. Por lo tanto, se opuso a la enmienda.

**434.** El Vicepresidente trabajador pidió más aclaraciones sobre la enmienda a la miembro gubernamental de Grecia.

**435.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, dijo que la UE había presentado otra enmienda destinada a insertar, en la frase introductoria, «a las personas siguientes», después de «debería abarcar», para aclarar que el punto 8 giraba en torno a las unidades de producción, y que el punto 9 se refería a las personas. Reiteró que, conforme a la legislación de algunos Estados Miembros, el instrumento no cubriría a determinadas personas, como los trabajadores por cuenta propia.

**436.** El Vicepresidente trabajador dijo que era cierto que en el punto 9 se proporcionaba una definición más específica de los tipos de trabajadores de la economía informal, pero que la lista no necesariamente reflejaba las categorías de trabajadores establecidas por la OIT. Los argumentos planteados por la miembro gubernamental de Grecia en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, no bastaban para respaldar la enmienda.

**437.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, señaló que si la enmienda se adoptaba, sería necesario volver a analizar otros puntos de las conclusiones propuestas en los que también se utilizaba la formulación «el instrumento propuesto». Se opuso a la enmienda.

**438.** La enmienda fue retirada.

**439.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda a fin de que, en el texto introductorio, después de la palabra «abarcar» se insertara la frase «el empleo informal, que incluye».

**440.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda.

- 
441. El Vicepresidente empleador dijo que en los apartados *a)* a *f)* del punto 9 se incluían diversos trabajadores por cuenta propia y empresarios, y que no podía considerarse que todos participaban en el empleo informal. Por lo tanto, se opuso a la enmienda.
442. El miembro gubernamental del Perú apoyó la enmienda, pues armonizaría el texto del punto 9 con la definición estadística adoptada por la 17.<sup>a</sup> CIET de 2003.
443. El miembro gubernamental de Zambia apoyó la enmienda, pues su redacción era idéntica a la utilizada en la Encuesta sobre la Fuerza de Trabajo de 2012, realizada en su país.
444. La enmienda fue adoptada.
445. A resultas de ello, fue desestimada una enmienda presentada por los Estados miembros de la UE, encaminada a insertar, «a las personas siguientes» después de «debería abarcar».
446. La frase introductoria del punto 9 fue adoptada en su forma enmendada.

Punto 9 *a)*

447. El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir «trabajadores por cuenta propia» por «empresarios». No estaba seguro acerca del uso de la expresión «trabajadores por cuenta propia» en la Reunión de Expertos de septiembre de 2013. El uso más común y, por lo tanto, apropiado para referirse a las personas que trabajaban por cuenta propia era «empresarios».
448. El Vicepresidente trabajador observó que, en vista de la adopción del texto introductorio, el punto 9 trataba de las distintas formas de trabajo en la economía formal. En ese contexto, era más preciso referirse a «trabajadores por cuenta propia» que a «empresarios», los cuales ya estaban incluidos en el punto 8 y en el significado de unidades económicas. En consecuencia, se opuso a la enmienda.
449. El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, tampoco apoyó la enmienda y prefirió mantener el texto original.
450. El Vicepresidente empleador admitió lo indicado por el Vicepresidente trabajador y coincidió en que los empresarios estaban incluidos en la categoría de unidades económicas. Propuso una subenmienda para sustituir la expresión «los trabajadores por cuenta propia» por «las personas con empleo independiente».
451. El Vicepresidente trabajador dijo que prefería mantener el texto original propuesto por la Oficina, porque el término «los trabajadores por cuenta propia» era más apropiado para referirse a los trabajadores de la economía informal y era la expresión acordada y en uso desde hacía varios años.
452. La miembro gubernamental de Suiza respaldó el texto original propuesto por la Oficina, y observó que en francés se comprendía mejor el uso del término equivalente a «los trabajadores por cuenta propia» que el de «las personas con empleo independiente».
453. El miembro gubernamental del Brasil apoyó el texto original propuesto por la Oficina, al igual que los miembros gubernamentales de Noruega y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión.
454. El miembro gubernamental del Perú agregó que la inclusión en el texto original de la frase «en sus propias empresas del sector informal» era redundante.

- 
- 455.** El miembro gubernamental de la India señaló que los apartados *a)*, *b)* y *c)* del punto 9 incluían ejemplos de personas con empleo independiente, y que los trabajadores por cuenta propia constituían sólo una parte de los trabajadores con empleo independiente.
- 456.** La subenmienda no fue adoptada.
- 457.** La enmienda no fue adoptada.
- 458.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir «empresas del sector informal» por «unidades económicas de la economía informal». Indicó que, en aras de la congruencia, la enmienda se aplicaba del mismo modo a los apartados 9 *a)*, *b)* y *e)*. La enmienda unificaría el texto del instrumento, utilizando la terminología actual y no el término «sector informal», que había perdido vigencia.
- 459.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda. Por «trabajadores por cuenta propia» se entendía sólo a las personas que tenían su propia empresa y, por consiguiente, el apartado no debía ampliarse para incluir a todas las unidades económicas.
- 460.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la enmienda, al igual que el miembro gubernamental de Zimbabwe, quien hablaba en nombre del grupo africano de la Comisión.
- 461.** El miembro gubernamental del Perú afirmó que prefería el texto original. El punto 9, incluidos sus apartados, se basaba en términos ya acordados en la 17.<sup>a</sup> CIET de 2003, y la Comisión no debía socavar el consenso que se había alcanzado anteriormente. Dijo que se oponía a la enmienda.
- 462.** La miembro gubernamental de Egipto respaldó la enmienda.
- 463.** El miembro gubernamental del Brasil dijo que apoyaba la enmienda, aunque, en un intento por abordar las preocupaciones del Grupo de los Empleadores, propuso una subenmienda para sustituir «en sus propias empresas del sector informal» por «trabajadores por cuenta propia en la economía formal».
- 464.** La miembro gubernamental de la Argentina secundó la subenmienda.
- 465.** El Vicepresidente trabajador expresó su apoyo a la subenmienda.
- 466.** El Vicepresidente empleador dijo que se oponía a la subenmienda, y observó que se estaba suprimiendo del texto la palabra «empresa» con demasiada frecuencia. Preguntó por qué podía la Comisión discutir sobre los trabajadores por cuenta propia y no sobre empresas, cuando éstas eran decisivas para la transición a la formalidad y la creación de empleo.
- 467.** Los miembros gubernamentales de Malawi, México, Uruguay y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la subenmienda.
- 468.** El miembro gubernamental del Iraq expresó su apoyo a la subenmienda y recordó que la Comisión estaba discutiendo la transición a la economía formal y no la creación de empleo.
- 469.** El miembro gubernamental del Perú respaldó el texto original, y reiteró su postura de que la Comisión debía mantener los términos utilizados en las conclusiones de la 17.<sup>a</sup> CIET.

- 
470. El miembro gubernamental de Jamaica hizo suyo el significado de la subenmienda y propuso una nueva subenmienda al apartado 9 a), que en la versión española retomaba el texto propuesto por la Oficina.
471. El Vicepresidente empleador respaldó la subenmienda.
472. El Vicepresidente trabajador dijo que el Grupo de los Trabajadores en un principio había tenido la intención de proponer una nueva subenmienda, pero que, debido al apoyo del Grupo de los Empleadores a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Jamaica, también apoyaría la subenmienda.
473. El miembro gubernamental del Brasil dijo que se oponía a la subenmienda, e instó a la Comisión a volver sobre la subenmienda que él había presentado, en torno a la cual casi se había llegado a un acuerdo.
474. La miembro gubernamental de la Argentina estuvo de acuerdo con el miembro gubernamental del Brasil; la subenmienda del miembro gubernamental de Jamaica alejaba a la Comisión del consenso que estaba lográndose. Argumentó que no todos los trabajadores por cuenta propia recaerían en la categoría, y puso como ejemplo el caso de los conductores de taxi por cuenta propia de su país, que tenían derecho a las prestaciones de la seguridad social y a la protección de sus derechos laborales.
475. El representante adjunto del Secretario General aclaró que, según la Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal de 1993, adoptada en la 15.ª CIET, se consideraba que los trabajadores por cuenta propia gestionaban sus propias empresas. Por ello, no había una contradicción entre el ejemplo del «conductor de taxi» mencionado por la miembro gubernamental de la Argentina y la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Jamaica, secundada por el Grupo de los Empleadores.
476. Habida cuenta de la complejidad de la discusión, el Vicepresidente trabajador sugirió retomar la enmienda propuesta originalmente por su Grupo, que utilizaba el término más amplio «unidades económicas». Por consiguiente, el Grupo de los Trabajadores retiró su apoyo a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Jamaica.
477. El miembro gubernamental del Brasil observó que, en su país, por empresa se entendía algo más limitado, y citó el ejemplo de los trabajadores domésticos. Se requería un enfoque más general que abarcara tanto a esos trabajadores como a los que eran propietarios de sus propias empresas. Si no se adoptaba la subenmienda que había propuesto, apoyaría la subenmienda presentada por el Grupo de los Trabajadores.
478. El miembro gubernamental de Namibia afirmó que podía haber diferencias entre los trabajadores por cuenta propia, ya que algunos funcionaban como empresas y otros únicamente percibían un salario. En consecuencia, dijo que prefería la propuesta del Grupo de los Trabajadores de utilizar el término «unidades económicas».
479. La miembro gubernamental de Noruega dijo que se oponía a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Jamaica y que prefería la enmienda inicial del Grupo de los Trabajadores.
480. El miembro gubernamental de Sudán del Sur respaldó la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental del Brasil y se opuso a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Jamaica.
481. El miembro gubernamental de la India consideró que no era necesario sustituir «sector informal» por «economía informal», término éste que incluía la economía del hogar

---

además de los elementos enumerados en el punto 9 f). El punto 9 a) no era esencial; sin embargo expresó su apoyo condicional a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Jamaica.

- 482.** El miembro gubernamental de Zambia expresó su apoyo a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental del Brasil, y agregó que era preferible utilizar el término «trabajadores por cuenta propia en la economía informal», a la redacción redundante que describía lo que esos trabajadores hacían.
- 483.** La subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Jamaica no fue adoptada.
- 484.** Tras la celebración de consultas entre los miembros de la Mesa de la Comisión, el Presidente anunció que la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental del Brasil había sido adoptada.
- 485.** El Vicepresidente empleador agregó que la Comisión debía ser cuidadosa en el uso de los términos, teniendo en cuenta especialmente que la propia definición de la OIT de trabajadores por cuenta propia incluía la palabra «empresas». Sostuvo que en el punto 9 a) debía utilizarse el término «empresa». Además, señaló que, en la compleja discusión anterior sobre el término «espacios públicos» en relación con el punto 6 b), se había establecido un grupo de trabajo reducido en un intento por llegar a un acuerdo sobre la cuestión por medio del diálogo social; en aras de la imparcialidad, debía considerarse la posibilidad de hacer lo mismo en este caso.
- 486.** El punto 9 a) fue adoptado en su forma enmendada.

#### Punto 9 b)

- 487.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos, Japón y Suiza, presentó una enmienda para suprimir el apartado. Destacó que los puntos 8 b) y 9 a) en su forma enmendada anteriormente abarcaban con amplitud los conceptos que se estaban discutiendo.
- 488.** El Vicepresidente empleador solicitó aclaración sobre la definición de empleo informal acordada en la 17.<sup>a</sup> CIET en 2003, en particular en relación con el marco conceptual propuesto para definir la economía formal.
- 489.** El representante adjunto del Secretario General recordó el marco conceptual que figuraba como anexo de las Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas en la 17.<sup>a</sup> CIET en 2003. Las directrices daban seguimiento de la adopción de la Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal en la 90.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia de 2002, y tenían por objeto proveer orientación práctica sobre la definición de empleo informal. El marco conceptual determinaba las situaciones en que podía encontrarse el empleo formal y el informal.
- 490.** El Vicepresidente empleador cuestionó la necesidad de enmendar el punto 9, en vista de la aclaración suministrada por la secretaría sobre el marco conceptual. Dado que la categorización de trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares y empleadores ya se había acordado por consenso tripartito, consideraba que la Comisión debía apoyar la labor realizada hasta la fecha, reflejada en las conclusiones de 2002 y 2003. Por consiguiente, el Grupo de los Empleadores se oponía a la enmienda. Reiteró que, para el Grupo, era fundamental que el texto se refiriera a las empresas.

---

**491.** El Vicepresidente trabajador afirmó que la explicación sobre los tipos de trabajo y las unidades económicas debía ser exhaustiva y que, en consecuencia, el Grupo de los Trabajadores se oponía a suprimir el punto 9 b). Un propósito clave de los apartados a) y b) era ayudar a los Estados Miembros a determinar las medidas necesarias para la transición de la economía informal a la formal, y enmarcar las políticas necesarias para hacerlo. El Grupo de los Trabajadores deseaba mantener el apartado b) y estaba dispuesto a retirar una enmienda posterior al punto 9 b) para sustituir «empresas del sector informal» por «unidades económicas de la economía informal» si la secretaría consideraba que el apartado 9 b) ya abarcaba adecuadamente las unidades económicas de los empleadores.

**492.** El representante adjunto del Secretario General confirmó que así era.

**493.** El Vicepresidente trabajador retiró la enmienda.

**494.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, afirmó que se oponía a la enmienda presentada por los miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelandia y Suiza.

**495.** El miembro gubernamental de Nueva Zelandia retiró la enmienda.

**496.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda que no afectaba a la versión española.

**497.** El punto 9 b) fue adoptado.

#### Punto 9 c)

**498.** Una enmienda presentada por el Grupo de los Trabajadores para sustituir «empresa» por «unidad económica de la economía informal» fue retirada.

**499.** El punto 9 c) fue adoptado.

#### Nuevo apartado después del punto 9 c)

**500.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para añadir un nuevo apartado después del c), que rezara «a los trabajadores a domicilio, según la definición que figura en el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177);». El Grupo de los Trabajadores consideraba que los trabajadores a domicilio, cuyo número ascendía a más de 300 millones en todo el mundo, necesitaban mayor protección e inclusión en las conclusiones propuestas.

**501.** El Vicepresidente empleador solicitó más aclaración sobre la categorización de trabajadores a domicilio en el contexto del marco conceptual.

**502.** El representante adjunto del Secretario General aclaró que los trabajadores a domicilio podían ser trabajadores independientes o asalariados, y que la categoría incluía a ambos tipos de trabajadores, en una calidad o en la otra.

**503.** El Vicepresidente empleador indicó que, dado que se consideraba que el marco conceptual ya incluía a los trabajadores a domicilio, su Grupo se oponía a la enmienda.

**504.** El Vicepresidente trabajador reiteró la posición inicial de su Grupo, de que debía incluirse a los trabajadores a domicilio en las conclusiones propuestas, haciendo referencia explícita al Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177), por tratarse de un convenio importante.

- 
- 505.** El miembro gubernamental de Namibia señaló que el Convenio núm. 177 ya figuraba en el anexo de las conclusiones propuestas y que el punto 3 b) sería un buen lugar donde mencionarlo.
- 506.** El miembro gubernamental del Perú observó que la Comisión no debía añadir más detalles a la categorización actual de la situación en el empleo y las unidades económicas, y que debía mantener el enfoque directo ofrecido por el marco conceptual. En consecuencia, afirmó que se oponía a la enmienda.
- 507.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la enmienda.
- 508.** El miembro gubernamental de la India se refirió a una discusión anterior sobre el punto 7 acerca de la importancia de la legislación nacional. Se intentaba lograr que los países incorporaran las normas internacionales del trabajo en dicha legislación, pero observó que, hasta el momento, sólo diez países habían ratificado el Convenio núm. 177. Apoyaba la referencia a trabajadores a domicilio, pero no la mención del Convenio núm. 177, en el punto 9, dado que éste ya figuraba en el anexo de las conclusiones propuestas y se adaptaba mejor al punto 3 b). Por lo tanto se oponía a la enmienda.
- 509.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, no estaba de acuerdo en añadir nuevas referencias a convenios en las conclusiones propuestas, y señaló que el anexo era el lugar apropiado para ello. Por consiguiente, dijo que se oponía a la enmienda.
- 510.** El Vicepresidente trabajador aclaró que la enmienda tenía por objeto garantizar la cobertura de los trabajadores a domicilio, y no hacer hincapié en el instrumento. Propuso una subenmienda para suprimir «, según la definición que figura en el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177)».
- 511.** El Vicepresidente empleador afirmó que se oponía a la subenmienda, pues suprimir la referencia al Convenio núm. 177 no modificaba la opinión de su Grupo sobre la aceptación de la enmienda que se estaba discutiendo.
- 512.** La miembro gubernamental de la Argentina dijo que entendía que los trabajadores a domicilio ya estaban comprendidos en el marco conceptual, y solicitó confirmación a ese respecto.
- 513.** El representante adjunto del Secretario General confirmó que los trabajadores a domicilio estaban comprendidos en el marco conceptual, independientemente de que fueran trabajadores por cuenta propia o empleados.
- 514.** La miembro gubernamental de la Argentina, con el respaldo de los miembros gubernamentales de Kenya y Colombia, este último en nombre del GRULAC, y de Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, estuvieron de acuerdo en que la cuestión de los trabajadores a domicilio era importante. No obstante, en vista de la explicación facilitada por la secretaría, se opuso a la subenmienda.
- 515.** El miembro gubernamental de la India dijo que si bien era cierto que el marco conceptual de 2003 y el Convenio núm. 177 comprendían a los trabajadores a domicilio, éstos constituían un grupo importante, muchas veces olvidado. En consecuencia, propuso una nueva subenmienda que rezara «trabajadores familiares auxiliares y trabajadores a domicilio, independientemente del tipo de empresa».

- 
- 516.** El Presidente señaló que la subenmienda propuesta podía dar lugar a confusiones, pues combinaba dos grupos no relacionados, a saber: los trabajadores a domicilio, que podían ser trabajadores por cuenta propia o trabajadores asalariados, y los trabajadores familiares auxiliares.
- 517.** La subenmienda no fue apoyada, por lo cual fue desestimada.
- 518.** El Vicepresidente trabajador presentó una nueva subenmienda para modificar el orden de las palabras de la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de la India. La nueva subenmienda rezaría «trabajadores a domicilio y trabajadores familiares auxiliares, independientemente del tipo de empresa».
- 519.** El Vicepresidente empleador señaló que se oponía a la subenmienda. Recordó que la secretaría había indicado claramente que los trabajadores a domicilio eran trabajadores por cuenta propia o trabajadores asalariados, y que, por consiguiente, ya estaban incluidos en el marco conceptual.
- 520.** La miembro gubernamental del Japón estuvo de acuerdo en que el marco conceptual bastaba para incluir a los trabajadores a domicilio y que no era necesario contar con una lista pormenorizada de categorías de trabajadores. Se opuso a la subenmienda.
- 521.** El representante adjunto del Secretario General aclaró también que, de conformidad con el marco conceptual, todos los trabajadores familiares auxiliares eran considerados informales porque no tenían una relación de empleo contractual y es por ello que la frase «independientemente del tipo de empresa» se había insertado en este apartado, y esa inserción no se aplicaría necesariamente a los trabajadores por cuenta propia porque éstos podían actuar en la economía formal.
- 522.** El Vicepresidente trabajador subrayó que los trabajadores a domicilio estaban en una «zona gris», pues podían ser trabajadores por cuenta propia o trabajadores asalariados. Preguntó si sería posible incluir el marco conceptual en algún lugar de las conclusiones propuestas.
- 523.** El Vicepresidente empleador dijo que el propósito del marco conceptual era suministrar una estructura para la discusión. El Grupo de los Empleadores no estaba plenamente satisfecho con el marco, pero estaba dispuesto a aceptarlo, como gesto de cooperación. No obstante, en el caso que se estaba tratando, el marco conceptual aclaraba sin lugar a dudas la cuestión planteada por el Grupo de los Trabajadores: los trabajadores a domicilio podían ser empleados, empleadores, trabajadores por cuenta propia o trabajadores familiares auxiliares. Se oponía a todo aquello que se apartara del marco conceptual y, por consiguiente, no apoyó la subenmienda propuesta.
- 524.** El Vicepresidente trabajador señaló que ninguna de las categorías incluidas en el marco conceptual correspondía a los 300 millones de trabajadores a domicilio, muchos de los cuales eran mujeres, a los que debería mencionarse explícitamente en las conclusiones propuestas.
- 525.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que, dada la claridad de la orientación de la secretaría sobre la cuestión, su grupo no respaldaba la subenmienda.
- 526.** El miembro gubernamental del Perú opinó que, según lo expuesto por la secretaría, el marco conceptual abarcaba a todos los trabajadores, incluso a categorías no mencionadas de forma explícita. Confiaba en que no se excluiría a ningún trabajador y, por lo tanto, no apoyó la subenmienda.

- 
- 527.** El miembro gubernamental de la India señaló que la información provista por la secretaría había disipado sus preocupaciones y, por consiguiente, se opuso a la subenmienda.
- 528.** Los miembros gubernamentales del Brasil, Noruega y Jamaica, este último hablando también en nombre del miembro gubernamental de Trinidad y Tabago, afirmaron que se oponían a la subenmienda.
- 529.** La subenmienda no fue adoptada.
- 530.** Por carecer de apoyo, la subenmienda destinada a suprimir «, según la definición que figura en el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177)» no fue adoptada.
- 531.** En vista de la falta de apoyo en la Comisión, y de las garantías de la secretaría en el sentido de que los trabajadores a domicilio estaban incluidos en el marco conceptual, el Vicepresidente trabajador retiró la enmienda.

Punto 9 d)

- 532.** El miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para sustituir el punto 9 d) por «a los miembros de unidades cooperativas y de la economía solidaria informales;». Señaló que la enmienda era semejante a la que había sido adoptada en relación con el punto 8, según la cual se insertaba un nuevo apartado relativo a «las unidades cooperativas y de la economía social y la economía solidaria». El marco conceptual había sido útil para la discusión sobre el punto 9; no obstante, las cooperativas y los miembros de la economía solidaria no habían participado en las deliberaciones de la CIET de 2003 y, por consiguiente, no estaban reflejados en el marco conceptual. Las cooperativas y los miembros de la economía solidaria, cuyo número estaba aumentando en América Latina, merecían figurar en la lista, y tal vez en el marco conceptual, para reflejar la realidad vigente y asegurar su protección.
- 533.** El Vicepresidente empleador argumentó que la propuesta no era coherente con el marco conceptual, que se había elaborado sobre la base de investigaciones exhaustivas realizadas por la OIT y la CIET. Por consiguiente, se opuso a la enmienda.
- 534.** El Vicepresidente trabajador observó que, si bien el marco conceptual era útil, era necesario revisarlo para garantizar que abarcara a todas las unidades de la economía informal. Por ejemplo, la categoría de «cooperativas de productores» no incluía otros tipos de cooperativas. La enmienda propuesta destacaba una de las lagunas restantes. Así pues, apoyó la enmienda y propuso una subenmienda encaminada a armonizar la redacción con el texto introductorio del punto 9, a fin de suprimir los términos «unidades», precedente a «cooperativas», e «informales», siguiente de «solidaria», pues el apartado se refería a personas, y de añadir «y a los miembros de la economía social» antes de «y de la economía solidaria». Así, la redacción del punto 9 d) resultante sería «a los miembros de cooperativas y miembros de la economía social y de la economía solidaria».
- 535.** El Vicepresidente empleador adujo que la categoría de «cooperativas de productores» del marco conceptual efectivamente incluía a todas las cooperativas, tanto vigentes como ulteriores. Estimó, pues, que la subenmienda no contribuiría a la discusión y que no podía apoyarla.
- 536.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos agradeció los argumentos planteados por el miembro gubernamental del Brasil y el Grupo de los Trabajadores, pero no podía respaldar la subenmienda, ya que remplazaba el significado amplio del punto 9 b) por una enumeración más restrictiva.

- 
- 537.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, recordó que al discutir el punto 8 se había propuesto y adoptado un cambio semejante. En consecuencia, respaldó la subenmienda.
- 538.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, expresó su apoyo a la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.
- 539.** El miembro gubernamental del Perú reafirmó la postura del GRULAC, y señaló que los miembros de cooperativas y de la economía social y de la economía solidaria parecían quedar fuera del alcance del marco conceptual, y que merecían que se les contemplase como posibles miembros de la economía informal. Habida cuenta de que los cambios propuestos no tendrían efectos negativos en el marco conceptual, respaldó la subenmienda.
- 540.** La miembro gubernamental de Filipinas, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Malasia y Tailandia, prestó su apoyo a la subenmienda.
- 541.** Dada la falta de un consenso claro en la Comisión, el Vicepresidente empleador convino en respaldar la subenmienda en aras del avance de la discusión.
- 542.** La subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores fue adoptada.
- 543.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 544.** Por consiguiente, una enmienda presentada por el Grupo de los Trabajadores para suprimir las palabras «de productores informales» fue desestimada.
- 545.** El punto 9 d) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 9 e)

- 546.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda que habría sustituido «en empresas del sector formal, en empresas del sector informal, o en hogares como trabajadores domésticos» por «en hogares, como trabajadores domésticos, en empresas del sector informal o en empresas del sector formal».
- 547.** El Vicepresidente trabajador, presentó una enmienda para sustituir «del sector formal, en empresas del sector informal,» por «formales y unidades económicas de la economía informal, o bien para ellas, incluso en régimen de subcontratación o en cadenas de suministro,», y recordó la tragedia del derrumbe de la fábrica textil en Bangladesh en 2013, que se había convertido en un símbolo mundial de la informalidad en las cadenas de suministro. Muchos de los muertos en la tragedia no tenían un contrato formal. Se empleaba a los trabajadores por día, sin un acuerdo sobre horas de trabajo, pago de las horas extraordinarias, licencia de enfermedad o indemnización por lesiones o muerte. Entre los fallecidos también había habido trabajadores asalariados, pero ninguna ley los había amparado. Las autoridades de la fábrica habían podido comunicar el número de personas muertas, porque no llevaban un registro de las personas empleadas por la fábrica en ese momento. Las familias de las víctimas no habían podido reclamar indemnización alguna por la pérdida de quien sostenía a la familia. Esa realidad cotidiana de los trabajadores de la economía informal era inaceptable. Debían ser objeto de la debida protección. Su Grupo deseaba proponer una subenmienda para insertar «, con inclusión de los trabajadores a domicilio,» después de «empleos informales». Solicitó confirmación de que esa adición no crearía una contradicción en el apartado.
- 548.** El representante adjunto del Secretario General dijo que podía considerarse que la adición no era contradictoria, pues se refería a los trabajadores a domicilio asalariados.

- 
- 549.** El Vicepresidente empleador afirmó que su Grupo no podía apoyar ni la enmienda ni la subenmienda. La cuestión de los trabajadores a domicilio ya se había discutido y no debía reexaminarse. Además, se preveía una discusión sobre la cuestión de las cadenas de suministro en la Conferencia de 2016. Observó también que estos dos temas representaban cuestiones distintas y que el instrumento que se estaba debatiendo debía ser aplicable en todo el mundo y aceptable para el respaldado de todos.
- 550.** Los miembros gubernamentales del Iraq y México, hablando este último en nombre del GRULAC, expresaron su apoyo a la subenmienda propuesta.
- 551.** El miembro gubernamental del Perú dijo que se oponía a la subenmienda.
- 552.** El miembro gubernamental de la India, destacó la importancia de que el alcance del apartado fuera lo más amplio posible, señaló que su delegación no podía respaldar la subenmienda propuesta.
- 553.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, expresó que no respaldaba la subenmienda propuesta, y prefirió añadir un apartado separado sobre la subcontratación y las cadenas de suministro.
- 554.** Los miembros gubernamentales del Brasil, Noruega y Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la subenmienda.
- 555.** El Vicepresidente empleador reiteró la postura de su Grupo respecto de la subcontratación y la cadena de suministro, así como de la inclusión de una referencia a los trabajadores a domicilio. Subrayó que su Grupo no podía apoyar ni la enmienda ni la subenmienda.
- 556.** El Vicepresidente trabajador dijo que si el apartado no incluía a los trabajadores a domicilio, los cuales eran asalariados o trabajadores a destajo, éstos quedarían fuera del ámbito de aplicación del texto. También insistió en la importancia de abordar la cuestión de la subcontratación y de las cadenas de suministro en ese mismo momento, sin esperar a 2016.
- 557.** La miembro gubernamental de la Argentina dijo que era importante incluir la referencia a la subcontratación y a las cadenas de suministro en el apartado. La OIT había realizado estudios valiosos sobre la externalización y las cadenas de suministro, en los que se había planteado la cuestión del trabajo informal. Era posible que los gobiernos intervinieran en esas cadenas de suministro, y ello incidía en la economía nacional.
- 558.** El miembro gubernamental de Zimbabwe reiteró la postura del grupo africano: respaldaba la inclusión de la subcontratación y las cadenas de suministro, pero en un apartado separado.
- 559.** El Vicepresidente trabajador retiró la subenmienda, pues los trabajadores a domicilio remunerados quedaban incluidos en la formulación del texto propuesta en la enmienda original del Grupo de los Trabajadores al punto 9 e).
- 560.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda inicial. Reiteró que el tema de las cadenas de suministro figuraría en el orden del día de la Conferencia de 2016, y que la Comisión allí reunida no contaba con la información y los datos necesarios para celebrar una discusión exhaustiva sobre el tema.
- 561.** El Presidente recordó que el grupo africano y el GRULAC ya habían expresado su apoyo a la enmienda.

- 
- 562.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la enmienda.
- 563.** El Vicepresidente empleador recordó la postura de su Grupo, e insistió en que no deseaba seguir con la discusión sobre las cadenas de suministro.
- 564.** Pese a que la enmienda había captado el apoyo de los miembros gubernamentales, el Presidente concluyó que las opiniones de los interlocutores sociales eran, hasta ese momento, irreconciliables. Por lo tanto, la Comisión decidió crear un grupo de trabajo compuesto de los dos Vicepresidentes interesados y miembros gubernamentales, y suspender la discusión sobre el punto 9 e).
- 565.** El Presidente comunicó a la Comisión que las consultas informales celebradas entre los interlocutores sociales sobre la posibilidad de incluir en el punto 9 e) una referencia a las cadenas de suministro y los subcontratistas no habían dado frutos. Este bloqueo dejaba a la Comisión en una posición difícil y sumamente incómoda, ya que sólo el Grupo de los Empleadores se había opuesto a la enmienda propuesta; el Grupo de los Trabajadores, el grupo africano, los Estados miembros de la UE, el GRULAC y otros miembros gubernamentales habían apoyado la inclusión de esa referencia. Afirmó que este tipo de polarización de las posiciones podía poner en peligro la aprobación de las conclusiones propuestas. En vista de esta situación crítica, el debate había sido nuevamente suspendido para que el Presidente de la Conferencia se reuniera con la Mesa de la Comisión.
- 566.** Al reanudarse las discusiones, el Presidente informó a la Comisión de que durante las consultas se había acordado que el Secretario General de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y el Secretario General de la Confederación Sindical Internacional (CSI) celebrarían consultas sobre las cuestiones subyacentes a la subenmienda propuesta al punto 9 e), e intentarían encontrar una solución de compromiso para presentarla a la Comisión. El texto permanecería entre corchetes hasta que se hiciera una propuesta consensuada. Invitó a los Vicepresidentes de la Comisión a que formularan sus comentarios, sin reabrir el debate sobre la cuestión de fondo.
- 567.** El Vicepresidente empleador dijo que el Presidente había resumido fielmente el resultado de la reunión con el Presidente de la Conferencia.
- 568.** El Vicepresidente trabajador dijo que el debate sobre la enmienda recordaba a una situación parecida que se había dado en anteriores discusiones de la Comisión, cuando una enmienda propuesta por los miembros empleadores sobre los derechos de propiedad había suscitado la firme oposición del Grupo de los Trabajadores, aunque finalmente había sido adoptada gracias al apoyo mayoritario de la Comisión.
- 569.** Cuando la discusión se reanudó, en una sesión posterior, el Presidente pidió a los Vicepresidentes que informaran sobre los resultados de las nuevas consultas celebradas con el Presidente de la Conferencia y con la dirección de la OIE y la CSI, para examinar la subenmienda al punto 9 e), con la que se proponía sustituir «del sector formal, en empresas del sector informal,» por «formales y unidades económicas de la economía informal, o bien para ellas, incluso en régimen de subcontratación o en cadenas de suministro,».
- 570.** El Vicepresidente trabajador informó de que, tras prolongadas discusiones en la Comisión y con sus respectivos grupos, los Vicepresidentes se habían reunido con la Mesa de la Conferencia y con el Secretario General de la OIE y el Secretario General de la CSI para examinar los problemas que habían surgido en relación con la inclusión de las unidades económicas en régimen de subcontratación y de las cadenas de suministro en la subenmienda, así como otros aspectos fundamentales para ambas partes. Ante la falta de consenso, se había acordado poner entre corchetes «incluso en régimen de subcontratación

---

o en cadenas de suministro», y aplazar el debate de la Comisión sobre el punto 9 e) hasta la discusión de la Comisión sobre el proyecto de instrumento, en la Conferencia de 2015. El Vicepresidente trabajador subrayó la importancia crucial y constante que esa cuestión revestía para los miembros trabajadores, que seguían sumamente preocupados por los trabajadores que se encontraban al final de las cadenas de suministro; deseaban asegurarse de que el futuro instrumento abordara de forma apropiada la cuestión. Señaló que la mayoría de los miembros gubernamentales se habían mostrado a favor de incluir en el punto 9 e) a los trabajadores subcontratados y de las cadenas de suministro. Confiaba en que ese apoyo perdurara hasta el año siguiente, cuando se examinaría el proyecto de instrumento. Hizo hincapié en que el Grupo de los Trabajadores seguiría esforzándose para que se incluyera a esos grupos de trabajadores en el instrumento, y agradeció al Presidente su paciencia y los esfuerzos que había realizado para facilitar el debate.

- 571.** El Vicepresidente empleador confirmó que las consultas informales celebradas entre los Vicepresidentes de la Comisión y la dirección de la OIE y la CSI culminaron en un acuerdo de celebrar otras discusiones sobre esa cuestión después de la Conferencia. Reafirmó la posición de su Grupo de no incluir a los trabajadores en régimen de subcontratación y en cadenas de suministro en el texto del punto 9 e). Manifestó la actitud favorable del Grupo de los Empleadores a seguir dialogando sobre la cuestión, pero insistió en que en la OIT este asunto aún no se había debatido a fondo y de forma adecuada. Por consiguiente, aún no estaban claras las consecuencias de incluirlo en un instrumento sobre la transición de la economía informal. En su opinión, no sería prudente adelantarse a la discusión sobre las cadenas de suministro prevista para la 105.ª reunión de la Conferencia de 2016; esperaba que los resultados de dicha Conferencia aportaran nuevos elementos a la cuestión. Por último, agradeció la actuación de la secretaría y del Presidente.
- 572.** El Vicepresidente trabajador quiso aclarar a la Comisión que el texto en cuestión sería objeto de una segunda discusión por la Comisión sobre la Transición desde la Economía Informal durante la 104.ª reunión de la Conferencia, en junio de 2015, de modo independiente a la discusión sobre las cadenas de suministro prevista para la 105.ª reunión de la Conferencia.
- 573.** El Presidente indicó que el inciso «incluso en régimen de subcontratación o en cadenas de suministro,» se dejaría entre corchetes en la enmienda que se estaba debatiendo, y que la enmienda completa estaría sobre la mesa para su examen en 2015.
- 574.** El miembro gubernamental del Brasil apoyó la solución propuesta. Estimaba que para tomar una decisión sobre esta cuestión era necesario contar con el apoyo de los interlocutores sociales. Esperaba que pudiera convencerse al Grupo de los Empleadores de que era fundamental incluir las cadenas de suministro y el régimen de subcontratación en el apartado, no sólo para proteger a los trabajadores sino también para que los empleadores de las cadenas de suministro pudieran competir en pie de igualdad. Dijo que, en su país, las cadenas de suministro eran realmente decisivas en la transición de la economía informal a la economía formal.
- 575.** El Presidente señaló que no había oposición al acuerdo sellado entre los interlocutores sociales.
- 576.** La enmienda fue adoptada con el inciso «incluso en régimen de subcontratación o en cadenas de suministro,» entre corchetes.
- 577.** En consecuencia, se desestimó una enmienda presentada por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión, para insertar «o que perciben salarios no declarados, o que trabajan» después de «en empresas del sector

---

formal». Otra enmienda, presentada por los miembros trabajadores, con miras a insertar «en hogares o agencias» después de «domésticos», en el segundo renglón del apartado, también fue desestimada.

**578.** El punto 9 e) fue adoptado en su forma enmendada.

Nuevo apartado después del punto 9 e)

**579.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá y Nueva Zelandia, introdujo una enmienda a fin de añadir, después del punto 9 e), un nuevo apartado con el texto siguiente: «a los trabajadores cuyas relaciones de trabajo no están reconocidas o reguladas». La enmienda propuesta constituía una ampliación lógica del punto 6 a), desde el punto de vista de los trabajadores; por definición, un trabajador que no tenía una relación de trabajo reconocida o regulada, trabajaba en la economía informal.

**580.** El Vicepresidente empleador propuso una subenmienda encaminada a sustituir «cuyas relaciones de trabajo no están reconocidas o», por «cuyo trabajo no esté reconocido y».

**581.** El Vicepresidente trabajador propuso otra subenmienda para que el apartado rezara así: «a los trabajadores cuyas relaciones de trabajo no están reconocidas, declaradas o reguladas».

**582.** El Vicepresidente empleador dijo que no percibía diferencias entre trabajo no reconocido y trabajo no declarado.

**583.** El Vicepresidente trabajador opinó que los términos «no reconocidas o no reguladas» bastarían para abarcar todas las situaciones incluidas en el marco conceptual.

**584.** El Vicepresidente empleador volvió a subenmendar la subenmienda anterior de su Grupo, a fin de que rezara «el trabajo no reconocido, no declarado, y las relaciones de empleo no reguladas», para que el texto fuera más fluido.

**585.** El Vicepresidente trabajador no secundó la subenmienda suplementaria, y retiró la subenmienda de su Grupo; decidió volver sobre el texto de la enmienda inicial presentada por el miembro gubernamental de los Estados Unidos.

**586.** El miembro gubernamental de la India dijo que el punto 6 a) definía suficientemente el término «economía informal», y que no había necesidad de complicar la cuestión. Se opuso a la subenmienda propuesta por el Vicepresidente empleador, y respaldó la enmienda en su versión original.

**587.** El miembro gubernamental del Brasil se opuso a la enmienda y a la subenmienda; en su opinión, sólo provocarían confusión, pues los trabajadores allí mencionados ya figuraban en el punto 8 e).

**588.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y el miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyaron la subenmienda.

**589.** La miembro gubernamental de Egipto se opuso a la subenmienda, pues podría interpretarse que el término «trabajo no declarado» incluía a actividades delictivas o inaceptables.

**590.** El Vicepresidente empleador retiró su subenmienda y confirmó el apoyo de su Grupo a la enmienda.

---

**591.** La enmienda fue adoptada.

**592.** El nuevo apartado siguiente al punto 9 e) fue adoptado.

Punto 9 f)

**593.** El Grupo de los Empleadores, los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Japón, Nueva Zelandia y Suiza, y los miembros gubernamentales de la India y Sri Lanka presentaron, respectivamente, tres enmiendas idénticas para suprimir el punto 9 f).

**594.** El Vicepresidente empleador, aludió a la justificación, y pidió a la secretaría que explicara a qué correspondía la categoría de trabajadores mencionada en el punto 9 f). Se preguntaba si una granja familiar dedicada a la producción de bienes para el consumo doméstico sería un ejemplo de dicha categoría.

**595.** El representante adjunto del Secretario General describió brevemente la categoría en cuestión, y confirmó que las explotaciones dedicadas a la propia subsistencia pertenecían a ella.

**596.** El Vicepresidente empleador dijo que, habida cuenta de que la categoría estaba incluida en el marco conceptual, retiraría la enmienda presentada por su Grupo.

**597.** El Vicepresidente trabajador señaló que no apoyaba las enmiendas de los dos grupos de miembros gubernamentales.

**598.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, cuestionó la verdadera idoneidad de incluir como parte de la economía informal a una familia que criaba unas cuantas gallinas y cultivaba hortalizas en un pequeño huerto.

**599.** El representante adjunto del Secretario General indicó que, de ordinario, para valorar si alguien estaba ocupado en el empleo informal se tomaba como referencia su empleo principal y, en última instancia, su empleo secundario.

**600.** El Vicepresidente trabajador señaló que compartía la preocupación expresada por el miembro gubernamental de Zimbabwe, pero que prefería mantener el apartado porque el piso de protección social podía resultar aplicable a la situación de las personas a las que había aludido dicho miembro.

**601.** La miembro gubernamental de Suiza no quedó convencida por la explicación de la secretaría. Compartía la preocupación expresada por el miembro gubernamental de Zimbabwe y no deseaba retirar la enmienda que había copatrocinado.

**602.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos se hizo eco de la preocupación del miembro gubernamental de Zimbabwe con respecto a las familias que producían pequeñas cantidades de alimentos para el consumo propio. Recordó que en 2013 la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África había suprimido específicamente esta categoría en su discusión sobre la economía informal.

**603.** Los miembros gubernamentales de la India y Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la enmienda, y señalaron que el contenido del apartado estaba comprendido en el punto 9 a).

**604.** El Presidente recordó que durante la discusión precedente sobre una idéntica enmienda el Vicepresidente trabajador no había respaldado la supresión del apartado.

- 
- 605.** El Vicepresidente empleador señaló que, tras el análisis de las opiniones posteriores de los miembros gubernamentales, y la celebración de más consultas con el Grupo de los Trabajadores y sus colegas empleadores, respaldaba la enmienda para suprimir el punto 9 f).
- 606.** El Vicepresidente trabajador ofreció más ejemplos para justificar la conveniencia de preservar el apartado. Pidió a los miembros de la Comisión que reconsideraran sus posiciones y que no socavaran los esfuerzos de las familias para ganarse el sustento, incluidos los ingresos básicos destinados a costear la educación de sus hijos y sus necesidades de atención de salud.
- 607.** El miembro gubernamental del Perú observó que de hecho el apartado completaba el marco conceptual y garantizaba la protección de los agricultores, los trabajadores a domicilio y los pequeños productores de alimentos que trabajaban para su propio consumo. Reiteró que la Comisión debía ajustarse al marco conceptual; en consecuencia, no respaldó la enmienda.
- 608.** La miembro gubernamental de Egipto apoyó la enmienda, y señaló que las personas que producían bienes para consumo propio no formaban parte de la economía informal, y no debía tratarseles como productores de bienes para la venta.
- 609.** La miembro gubernamental de Indonesia respaldó la enmienda, pues si los bienes se producían para consumo propio, la persona que los producía no sería un trabajador, si bien en su país seguiría beneficiándose de protección social.
- 610.** La miembro gubernamental de Noruega apoyó la enmienda.
- 611.** El miembro gubernamental del Iraq señaló que debía distinguirse entre las personas que producían alimentos como actividad secundaria para consumo propio y las que los producían para el sustento y la supervivencia diarios. No respaldó la enmienda.
- 612.** El miembro gubernamental de la Federación de Rusia respaldó la enmienda, ya que en su opinión el apartado no se ajustaba al propósito del texto.
- 613.** El miembro gubernamental del Brasil solicitó una aclaración sobre las categorías a las que corresponderían diversos tipos de trabajadores a domicilio, incluidos los trabajadores domésticos sin remunerar y los trabajadores domésticos remunerados que trabajaban para varios empleadores, los cuales — con arreglo a la legislación brasileña — se consideraban trabajadores por cuenta propia y, por consiguiente, formaban parte de la economía informal.
- 614.** El representante adjunto del Secretario General aprovechó la oportunidad para aclarar que, por definición, el punto 9 f) no incluía a los hogares que llevaban a cabo actividades productivas marginales, sino tan sólo a aquellos cuyas actividades productivas constituían una aportación sustancial a los bienes de consumo familiar. A continuación explicó cómo se ajustarían a la matriz las diferentes categorías de trabajadores a domicilio.
- 615.** El Presidente explicó resumidamente que el punto 9 f) no comprendía las actividades familiares marginales; antes bien, su intención era abarcar la agricultura de subsistencia para el propio consumo familiar, que siempre se había considerado como parte de la economía informal.
- 616.** El miembro gubernamental del Perú solicitó que se proyectara de nuevo la diapositiva sobre el marco conceptual para que la vieran todos los miembros de la Comisión, ya que en su opinión ello aportaría mayor claridad a la discusión.

- 
- 617.** El miembro gubernamental del Brasil pidió más aclaraciones acerca de si los trabajadores por cuenta propia que trabajaban para varios hogares quedarían incluidos en el marco conceptual.
- 618.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, indicó que los trabajadores comprendidos en el punto 9 *f*) debían contarse para fines estadísticos, pero que no sería correcto regular esa figura ni incluirlos en el proceso de formalización.
- 619.** El representante adjunto del Secretario General facilitó más explicaciones sobre la condición de las diversas categorías de trabajadores domésticos.
- 620.** El miembro gubernamental del Brasil solicitó mayores aclaraciones, y preguntó concretamente en qué apartado del punto 9 se incluiría a los trabajadores domésticos con varios empleadores.
- 621.** El representante adjunto del Secretario General señaló que los trabajadores domésticos que trabajaban para varios empleadores y que estaban clasificados como trabajadores por cuenta propia quedarían incluidos en el punto 9 *a*). Reiteró que los trabajadores domésticos que trabajaban para varios empleadores como asalariados formarían parte del punto 9 *e*).
- 622.** El Presidente observó que la adopción de la enmienda contaba con un apoyo mayoritario.
- 623.** La enmienda fue adoptada.
- 624.** La enmienda idéntica presentada por los miembros gubernamentales de la India y Sri Lanka para suprimir el punto 9 *f*) también fue adoptada.
- 625.** El punto 9 *f*) fue suprimido.

#### Nuevo punto después del punto 9

- 626.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para insertar un nuevo punto después del punto 9, que rezaría como sigue:

El instrumento propuesto debería abarcar la posesión informal de tierras y bienes, inclusive:

- a)* la posesión informal de terrenos agrícolas, comerciales, residenciales y de otro tipo;
- b)* la posesión informal de edificios, como viviendas y edificios agrícolas, comerciales e industriales;
- c)* la posesión informal de otros bienes, como ganado, existencias de productos, máquinas, medios de transporte y material para la venta al por menor.

Explicó que la enmienda debía ser objeto de consulta con el Grupo de los Trabajadores, y pidió permiso al Presidente para que la Comisión suspendiera la discusión de la enmienda, en espera de las deliberaciones con dicho Grupo.

- 627.** El Vicepresidente trabajador estuvo de acuerdo con la petición.
- 628.** El Presidente aceptó la petición pues tenía un apoyo mayoritario, y la discusión de la enmienda fue suspendida.
- 629.** Tras la celebración de las consultas se reanudó la discusión, y el Vicepresidente empleador propuso una subenmienda a la enmienda, que rezaba como sigue: «El instrumento

---

propuesto debería reconocer la importancia de la posesión informal de tierras y otros bienes por los trabajadores y las unidades económicas, para proporcionar oportunidades de asegurar los ingresos en la transición de la economía informal a la economía formal.».

- 630.** En opinión del Vicepresidente trabajador, la cuestión de los derechos de propiedad y sobre la tierra no debía constar en la sección que se ocupaba del ámbito de aplicación de las conclusiones propuestas, pero reconocía la importancia que revestía para el Grupo de los Empleadores. Animado por un espíritu de compromiso, respaldó la subenmienda y presentó una nueva subenmienda para sustituir «para proporcionar» por «a fin de salvaguardar sus».
- 631.** El Vicepresidente empleador respaldó la subenmienda.
- 632.** Los miembros gubernamentales de la Argentina y del Brasil no apoyaron la subenmienda, y alegaron que la posesión informal de bienes era una cuestión delicada que a menudo se asociaba a actividades ilícitas y/o a la posesión ilegal. La cuestión no correspondía a la discusión en curso.
- 633.** La miembro gubernamental del Japón no respaldó la subenmienda porque a su entender la cuestión de los derechos de propiedad y sobre la tierra quedaba fuera de la competencia de la OIT.
- 634.** El Vicepresidente empleador señaló que existía un estrecho vínculo entre tierra y capital, y citó un documento de la OIT en que se destacaba la importancia que revestían la tierra y la propiedad en la economía informal. Hizo hincapié en que la futura recomendación debía proporcionar directrices mundiales sobre la transición a la economía formal, en las que el papel de la tierra y la propiedad ocuparan un lugar importante.
- 635.** El miembro gubernamental de México no respaldó la subenmienda. Si bien reconocía la importancia de los derechos sobre la tierra como garantía de unos medios de vida sostenibles para los trabajadores agrícolas, sino había un marco jurídico apropiado o las leyes eran contradictorias, sería difícil justificar la cuestión a nivel nacional.
- 636.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyó la subenmienda. No imaginaba otra forma de posesión informal de bienes aparte de los ejemplos de ocupantes o del uso ilegal de tierras públicas de propiedad del gobierno. En todos los casos, toda cesión de tierras a actores ocupados en la economía informal tenía que ser el resultado de un proceso jurídico iniciado por el gobierno.
- 637.** El miembro gubernamental de Jamaica respaldó la subenmienda, pues la cuestión de la tierra y el acceso a la propiedad era crucial para propiciar la transición de la economía informal a la economía formal; tal era el caso de los residentes de los centros urbanos de su país, que contribuían a la actividad económica haciendo uso de tierras que no les pertenecían. Debía preverse algún tipo de reconocimiento para quienes trabajaban en dichas propiedades.
- 638.** El Presidente aclaró que el texto no conllevaba ninguna obligación jurídica para los gobiernos, sino tan sólo el reconocimiento de la importancia que tenían la tierra y la propiedad en la transición de la economía informal a la economía formal.
- 639.** El miembro gubernamental de la India reconoció la importancia de los derechos de propiedad y sobre la tierra, pero recordó que existían otros factores primordiales, como el acceso al crédito o el desarrollo de competencias profesionales, las cuales también debían tomarse en consideración, pero que no figuraban en la lista. Se opuso a la enmienda.

- 
- 640.** El Presidente invitó al Vicepresidente empleador a abordar las preocupaciones de los miembros gubernamentales relativas a la cuestión más general de la tierra y otros bienes en el contexto de la transición a la economía formal.
- 641.** El Vicepresidente empleador indicó que comprendía las preocupaciones expresadas por diversos miembros gubernamentales y explicó que con la introducción de la cuestión de la tierra y la propiedad no se pretendía cometer una injerencia en asuntos de soberanía nacional, sino más bien facilitar a los trabajadores ocupados en la economía informal la adquisición de tierras que poseían en régimen informal, y que podrían utilizar para conseguir capital para establecer y mantener empresas en la economía formal.
- 642.** El miembro gubernamental de Namibia opinó que el debate se veía dificultado porque en la enmienda propuesta no se precisaba el motivo por el cual se incluía la posesión informal de tierras y bienes en las conclusiones propuestas. Consideró conveniente mencionar de forma explícita que la acumulación de capital representaba un problema en la economía informal, y que las tierras y otros bienes cuya tenencia era informal podían ayudar a conseguir capital para crear empresas.
- 643.** La miembro gubernamental de Trinidad y Tabago dijo que, si bien estaba de acuerdo en que debía reconocerse el problema planteado por la posesión informal de tierras en el contexto de la transición a la economía formal, era más conveniente abordar esa cuestión en la sección III sobre marcos jurídicos y de políticas.
- 644.** A la luz de los aspectos planteados por el Vicepresidente empleador, el miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, deseaba proponer otra subenmienda al nuevo punto, para que el texto rezara como sigue: «El instrumento propuesto debería reconocer la importancia de la tierra y la propiedad a fin de proporcionar oportunidades de seguridad de los ingresos de los trabajadores y las unidades económicas en la transición de la economía informal a la economía formal.».
- 645.** El Vicepresidente empleador señaló que la tierra era una cuestión delicada en muchas partes del mundo, incluso en su propio continente, África. Respaldó la subenmienda propuesta por el grupo africano porque reconocía el principio de que la cuestión de la tierra y otros bienes sería crucial durante el proceso de transición.
- 646.** El Vicepresidente trabajador y el miembro gubernamental de Jamaica apoyaron la enmienda en su forma subenmendada por el grupo africano.
- 647.** El miembro gubernamental del Brasil reiteró que toda mención a la cuestión de la posesión informal de tierras y otros bienes en el futuro instrumento, en su país crearía confusión. Sin embargo, puesto que la inclusión de tal punto gozaba de apoyo general, propuso que la Comisión acordara incluirlo en la sección III, bajo el punto 15, y discutirlo en su momento.
- 648.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos respaldó la enmienda en su forma subenmendada por el grupo africano, pero señaló que preferiría situarla en otra sección de las conclusiones propuestas.
- 649.** El miembro gubernamental de Sudáfrica se mostró favorable a la propuesta de que la enmienda, en su forma subenmendada, se incluyera en el punto 15, de manera tal que se tuviera en cuenta la preocupación planteada por el miembro gubernamental de la India; de ese modo, la posesión informal de tierras y otros bienes no se presentaría como una cuestión aislada, sino en el contexto de otros factores importantes para la transición a la economía formal.

- 
- 650.** El Vicepresidente empleador, en su calidad de patrocinador de la enmienda original, dijo que el Grupo de los Empleadores creía firmemente que la enmienda debía incluirse en la sección I sobre el ámbito de aplicación, porque se ocupaba de la cuestión más amplia de la forma en que debía abordarse la cuestión de la posesión informal de tierras y otros bienes durante el proceso de transición.
- 651.** El Vicepresidente trabajador reafirmó su postura respecto de que la sección I de las conclusiones propuestas solamente debía ocuparse de las unidades económicas y los trabajadores que formaban parte de la economía informal. Prefería situar la enmienda propuesta en la sección III. No obstante, dijo que, animado por el interés de llegar a un acuerdo en torno a una cuestión de gran importancia para el Grupo de los Empleadores, estaría de acuerdo en incluirla en la sección I, a condición de que, si lo consideraba necesario, el Comité de Redacción de la Comisión pudiera desplazarlo a otro lugar de las conclusiones propuestas.
- 652.** La enmienda, en su forma subenmendada por el grupo africano, fue adoptada.
- 653.** El nuevo punto siguiente al punto 9 fue adoptado.

### **Punto 10**

- 654.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda consistente en insertar «conforme a la definición enunciada en la presente recomendación,» después de «la naturaleza y el alcance de la economía informal», a fin de aclarar los términos «naturaleza» y «alcance».
- 655.** El Vicepresidente empleador expresó el apoyo de su Grupo a la enmienda propuesta.
- 656.** El Vicepresidente trabajador solicitó aclaración sobre las posibles repercusiones que tendría la adopción de la enmienda.
- 657.** El representante adjunto del Secretario General dijo que, a su entender, el propósito de la enmienda era que la recomendación orientara la noción que se formaban los Estados Miembros de la «naturaleza» y el «alcance» de la economía informal, en vez de dejar dichos términos abiertos a su interpretación.
- 658.** El Vicepresidente trabajador dijo que, teniendo en cuenta la explicación según la cual la concepción de las características de la economía informal a nivel nacional dependía del instrumento final, su Grupo podía apoyar la enmienda propuesta.
- 659.** La enmienda fue adoptada.
- 660.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda consistente en sustituir «, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores y, cuando existan, con las organizaciones representativas de las personas ocupadas en la economía informal» por «y su relación con la economía formal. Esto debería hacerse por medio de los mecanismos tripartitos en los que participan plenamente las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, que aglutinan las opiniones de las organizaciones de trabajadores y de unidades económicas de la economía informal representativas y constituidas por afiliación.». El orador subenmendó la propuesta a fin de sustituir «que aglutinan las opiniones» por «, que deberían incluir, de acuerdo con la práctica nacional, a representantes» y añadir «, incluidas en sus filas», al final de la frase. Las opiniones de las organizaciones de trabajadores informales y de las organizaciones de unidades económicas de la economía informal debían ser incorporadas a las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, con arreglo a la práctica nacional.

---

De este modo, se tendrían en cuenta las diferentes realidades de los países, al tiempo que se garantizaría el respeto de los derechos de los trabajadores informales a la libertad sindical y a la negociación colectiva, de conformidad con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

- 661.** El Vicepresidente empleador expresó el apoyo de su Grupo a la subenmienda, que representaba la ocasión de profundizar en el tripartismo mediante la participación de los agentes de la economía informal en las discusiones destinadas a facilitar la transición a la formalidad.
- 662.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que si bien apoyaba el espíritu de la subenmienda, el grupo deseaba proponer una nueva subenmienda para suprimir la palabra «más», antes de «representativas», ya que ésta introducía un elemento de discriminación. Muchos países contaban con múltiples centrales sindicales y los trabajadores y empleadores debían tener la libertad de ingresar en organizaciones «menos» representativas, y de participar, de todos modos, en el diálogo social.
- 663.** Tanto el Vicepresidente trabajador como el Vicepresidente empleador dijeron que sus respectivos Grupos no podían apoyar la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Zimbabwe, ya que la selección o elección de los delegados empleadores y trabajadores de las organizaciones más representativas era una práctica comúnmente aceptada en la OIT. También era el término más usual en muchos convenios y recomendaciones de la OIT.
- 664.** El miembro gubernamental de Namibia señaló que la transición de la economía informal a la economía formal no podía plantearse en términos de prácticas estandarizadas. Citó el ejemplo de la Constitución de su país, y dijo que no permitir la participación de las organizaciones menos representativas en el diálogo social podría constituir una violación de la libertad sindical. Por lo tanto, su delegación apoyó la subenmienda propuesta por el grupo africano.
- 665.** La miembro gubernamental de Noruega discrepó, y afirmó que si bien Noruega contaba con muchas organizaciones de trabajadores y de empleadores, su Gobierno tendía a dialogar con las más representativas. Consideraba necesario mantener esta práctica, que se ajustaba a la de la OIT. No apoyó la subenmienda presentada por el grupo africano.
- 666.** El Vicepresidente trabajador recomendó no cuestionar el tripartismo. Señaló a la atención de los presentes el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), cuyo artículo 1 establecía que «la expresión ‘organizaciones representativas’ remite a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, que gocen del derecho a la libertad sindical.». Suscribió la opinión de la miembro gubernamental de Noruega de que los criterios usados para determinar cuáles eran las organizaciones más representativas eran prerrogativa nacional.
- 667.** La subenmienda consistente en suprimir la palabra «más» no fue adoptada.
- 668.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos no apoyó la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores, y destacó que el propósito del punto 10 era atribuir a las autoridades competentes la responsabilidad de determinar la naturaleza y el alcance de la economía informal. En tal sentido, los gobiernos habrían de investigar a fondo y reunir datos, haciendo uso, al mismo tiempo, de las aportaciones de los interlocutores sociales. Ello no debía entenderse, empero, como un ejercicio de diálogo social con contenido político.

- 
- 669.** Los miembros gubernamentales del Brasil, Canadá, Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, se hicieron eco de las palabras del miembro gubernamental de los Estados Unidos y no apoyaron la subenmienda.
- 670.** El Vicepresidente trabajador subrayó que el diálogo social al que aludía el punto 10 no formaba parte de un ejercicio académico. Los gobiernos debían recurrir a consultas políticas y al diálogo social tripartito a nivel nacional, para determinar la naturaleza y el alcance de la economía informal, con el fin de diseñar las políticas y los programas pertinentes y velar por que se escuchara la voz de los trabajadores informales.
- 671.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda no apoyó la subenmienda, y subrayó que la elaboración de las políticas debía basarse principalmente en una labor de investigación empírica, no en discusiones políticas.
- 672.** La subenmienda fue adoptada.
- 673.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 674.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos pidió aclaraciones sobre los procedimientos de las votaciones y el peso de los votos gubernamentales.
- 675.** El Presidente, tras consultar con el representante del Consejero Jurídico, respondió que el peso de los votos de los gobiernos, del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores era el mismo.
- 676.** Una enmienda presentada por el grupo africano consistente en suprimir «, cuando existan,» después de «y de trabajadores y» fue desestimada.
- 677.** El punto 10 fue adoptado en su forma enmendada.

## **II. Objetivos y principios generales**

### **Título**

- 678.** El título fue adoptado.

### **Punto 11**

#### Texto introductorio

- 679.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar «, tomando en consideración la legislación y las circunstancias nacionales,» después de «Miembros» y suprimir la palabra «orientaciones» en el texto introductorio. Subrayó que estas cuestiones serían importantes para los Estados Miembros cuando aplicaran el futuro instrumento.
- 680.** El Vicepresidente trabajador se opuso a la enmienda; el preámbulo de las conclusiones propuestas ya había sido enmendado para incluir, en el punto 4, las palabras «reconociendo ... circunstancias nacionales».

- 
- 681.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda, aduciendo que en el preámbulo no se indicaba que «reconociendo ... circunstancias nacionales» representara un principio rector aplicado a todos los puntos subsiguientes de las conclusiones propuestas.
- 682.** Los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil, Japón y Perú, así como el miembro gubernamental de Zambia, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.
- 683.** La enmienda fue adoptada.
- 684.** El texto introductorio fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 11 a)

- 685.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir, en el primer renglón del apartado, la palabra «gradual» por «justa». Recordó el acuerdo logrado sobre la formulación del punto 4 del preámbulo sobre la supresión de la palabra «gradual», y afirmó que el punto 4 garantizaría la coherencia. Destacó, además, que los Estados Miembros, así como los empleadores y los trabajadores, debían tomar medidas urgentes y apropiadas, tal como se había acordado en el punto 4. También explicó la elección de la palabra «justa» con respecto al párrafo 14 de las conclusiones adoptadas por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, el Trabajo Decente y los Empleos Verdes, en la reunión de la Conferencia de 2013.
- 686.** El Vicepresidente empleador reconoció el consenso logrado en torno al punto 4 del preámbulo. Sin embargo, pidió aclaración sobre la expresión «transición justa», y propuso, en espera de dicha aclaración, una subenmienda a fin de suprimir la palabra «justa», de tal forma que el texto dijera simplemente «facilitar la transición».
- 687.** El Vicepresidente trabajador leyó el texto del párrafo 14 de las conclusiones adoptadas en la reunión de la Conferencia de 2013 por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, el Trabajo Decente y los Empleos Verdes, y destacó que el concepto de transición justa debía aplicarse asimismo a la transición de la economía informal a la formal.
- 688.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos apoyó la subenmienda propuesta por el Vicepresidente empleador y señaló que no era necesario modificar la palabra «transición». En cuanto a la expresión «transición justa», observó que parecía tratarse de una expresión usada únicamente en el contexto de las discusiones sobre la economía verde. Sugirió que la palabra «transición» era compatible con cualquier opción. Teniendo en cuenta esas consideraciones, apoyó la subenmienda del Grupo de los Empleadores.
- 689.** El miembro gubernamental de Zambia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, suscribió la declaración del miembro gubernamental de los Estados Unidos.
- 690.** El Vicepresidente trabajador apoyó la subenmienda propuesta por el Vicepresidente empleador y precisó, para que constara en actas, que el concepto de transición justa se aplicaba al «desarrollo sostenible», el cual comprendía el desarrollo social, económico y ambiental, y no únicamente los empleos verdes.
- 691.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 692.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda por la cual se proponía sustituir «las unidades económicas» por «, los hogares, las empresas y los empresarios,».

- 
- 693.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de sustituir, después de las palabras «economía formal», el resto de la oración por el texto siguiente: «, respetando los derechos fundamentales y velando por la seguridad de los medios de vida, el acceso a los recursos naturales y el espíritu empresarial». Explicó que la enmienda perseguía aplicar tres cambios: en primer lugar, subrayar la importancia de los derechos fundamentales de los trabajadores en la transición de la economía informal a la formal; en segundo lugar, utilizar una formulación más positiva que la empleada en el texto de la Oficina; y, en tercer lugar, introducir la cuestión del acceso a los recursos naturales. Sobre este último punto, explicó que muchas actividades de la economía informal, como la extracción de sal marina y la pesca, requerían acceso a los recursos naturales.
- 694.** El Vicepresidente empleador sostuvo que la única diferencia respecto al texto original era la inclusión del respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores. Por consiguiente, propuso mantener el texto original, y presentó una subenmienda consistente en añadir «y que se respeten y no se destruyan los derechos fundamentales de los trabajadores» al final de la frase, de modo que el texto del apartado dijera así: «facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal, garantizando al mismo tiempo oportunidades para asegurar su sustento y capacidad empresarial y que se respeten y no se destruyan los derechos fundamentales de los trabajadores; y».
- 695.** El Vicepresidente trabajador respondió que, más que arrojar luz, la subenmienda propuesta provocaba confusión; tampoco respetaba los tres componentes de la enmienda propuesta, por lo que no podía apoyarla.
- 696.** La miembro gubernamental del Canadá dijo que prefería la formulación original del texto, pero que coincidía con la idea del Vicepresidente empleador. Propuso, pues, que la frase sobre el respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores se desplazara al punto 11 b).
- 697.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos suscribió la propuesta de la miembro gubernamental del Canadá y subrayó que la intención del texto original era clara: la facilitación de la transición debía evitar la destrucción de las actividades de diversos trabajadores y unidades económicas. Así pues, no apoyó ni la subenmienda ni la enmienda.
- 698.** El Vicepresidente trabajador propuso una nueva subenmienda a fin de introducir «respetando los derechos fundamentales de los trabajadores» después de «economía formal,» y sustituir «oportunidades para asegurar su sustento y capacidad empresarial y que se respeten y no se destruyan los derechos fundamentales de los trabajadores;» por «oportunidades de seguridad del ingreso;». El texto subenmendado rezaría así: «facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal, respetando los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando al mismo tiempo oportunidades de seguridad del ingreso».
- 699.** El Vicepresidente empleador respondió que en el texto había que reconocer el potencial empresarial de la economía informal. Propuso una nueva subenmienda consistente en insertar «medios de sustento y capacidad empresarial» después de «seguridad del ingreso». El texto subenmendado rezaría así: «facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal, respetando los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando al mismo tiempo oportunidades de seguridad del ingreso, medios de sustento y capacidad empresarial».
- 700.** El Vicepresidente trabajador apoyó la subenmienda.

- 
- 701.** El Miembro gubernamental de Namibia sostuvo que las enmiendas y subenmiendas propuestas distorsionaban la intención y la lógica original del texto, y que le quitaban fluidez. Señaló que en las conclusiones propuestas se habían tenido en cuenta muchas opiniones que, sin embargo, estaban siendo reintroducidas de forma reiterativa en puntos y apartados sucesivos. Instó a la Comisión a respetar el marco y la intención originales del texto.
- 702.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos suscribió la opinión del miembro gubernamental de Namibia; en líneas generales, estaba de acuerdo con la subenmienda pero consideraba que se desviaba del propósito original del punto 11 *a*).
- 703.** El miembro gubernamental de Zambia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, se mostró de acuerdo con los miembros gubernamentales de Namibia y Estados Unidos en que debía conservarse la versión original del texto. Dijo también que la frase relativa a los derechos fundamentales encajaría bien en el punto 11 *b*). Por consiguiente, no apoyó la enmienda.
- 704.** La miembro gubernamental de la Argentina también prefirió la formulación inicial del texto, y convino en que la frase sobre los derechos fundamentales podía incluirse en un apartado nuevo.
- 705.** El Presidente señaló que el texto subenmendado gozaba de apoyo mayoritario.
- 706.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 707.** El punto 11 *a*) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 11 *b*)

- 708.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de insertar «y preservación» después de la palabra «creación», toda vez que el apartado no aclaraba que eran necesarias tanto la preservación como la creación de empleos, y que la preservación era particularmente necesaria para combatir la expansión de la informalidad.
- 709.** El Vicepresidente empleador afirmó que la enmienda introducía una nueva dimensión difícil de entender. Preguntó el significado de la expresión «preservación de empleos», e indagó sobre la posibilidad de garantizar que figurase en un instrumento. Dijo que prefería el texto original, el cual traducía las aspiraciones de un consenso tripartito consolidado.
- 710.** El Vicepresidente trabajador señaló que los miembros trabajadores habían presentado una serie de enmiendas con el fin de imprimir un carácter positivo a la formulación, con el acento puesto en la coherencia de las políticas macroeconómicas y el desarrollo de las competencias, y en la necesidad de evitar la propagación de la economía informal en la economía formal. Era en esa perspectiva que la enmienda examinada trataba de promover la creación y la preservación de empleos.
- 711.** El Vicepresidente empleador afirmó que la preservación de empleos dependía de muchos factores, incluida la supervivencia de las empresas, el entorno económico y las competencias de los trabajadores. Por ese motivo, no apoyó la enmienda.
- 712.** La miembro gubernamental de la Argentina apoyó la enmienda. En su país, el Gobierno había aplicado políticas de creación de empleo, así como de preservación de los puestos de trabajo. En relación con estas últimas, en la crisis de 2008, había recurrido a estrategias para preservar los empleos decentes, en particular a políticas industriales, al crédito y a subsidios.

- 
- 713.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos coincidió con la miembro gubernamental de la Argentina y apoyó la enmienda.
- 714.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la enmienda.
- 715.** El miembro gubernamental de Colombia apoyó la enmienda, y destacó que era imprescindible preservar el empleo.
- 716.** El miembro gubernamental de Zambia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyó la lógica de la enmienda, pero propuso subenmendarla para sustituir «preservación» por «sustentabilidad».
- 717.** El miembro gubernamental de Namibia afirmó que ningún gobierno estaba en condiciones de garantizar la preservación de empleos, como había quedado claro a raíz de la crisis económica mundial. En tal sentido, era posible, sin embargo, hablar de sustentabilidad.
- 718.** El miembro gubernamental de la India observó que los mismos mensajes se expresaban claramente en el punto 14 *b*) del texto propuesto. Así pues, se mostró partidario de conservar el texto original, y no apoyó ni la enmienda ni la subenmienda.
- 719.** El Vicepresidente empleador manifestó su apoyo a la subenmienda propuesta por el grupo africano.
- 720.** El Vicepresidente trabajador señaló que ciertos miembros gubernamentales habían respondido favorablemente a la enmienda, en tanto que otros se inclinaban por sustituir o añadir texto. Propuso una nueva subenmienda para insertar «preservación y sustentabilidad», después de «creación».
- 721.** El Vicepresidente empleador, señaló que el Grupo de los Empleadores había declarado su preferencia por el texto original, y se mostró dispuesto a apoyar la nueva subenmienda.
- 722.** El miembro gubernamental de Zambia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que le preocupaba que los gobiernos pudieran sentirse presionados a preservar empleos. Sólo podía admitir la palabra «sustentabilidad»; por lo tanto, no podía apoyar la subenmienda.
- 723.** El miembro gubernamental de la India reiteró que el texto original era mejor, ya que se centraba claramente en las políticas macroeconómicas y en la creación de empleo. Por consiguiente, no apoyó la enmienda ni las subenmiendas.
- 724.** Los miembros gubernamentales de la Argentina y del Brasil apoyaron el texto en su versión subenmendada.
- 725.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 726.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda que sustituiría, en el primer renglón del punto 11 *b*), «empleos decentes» por «empresas sostenibles y empleos decentes y productivos».
- 727.** El Vicepresidente trabajador deseaba refundir en un solo texto subenmendado, tres enmiendas presentadas por su Grupo: en el primer renglón, se insertaría «velar por» después de «economía formal y»; en el segundo renglón, se insertaría «industriales, de desarrollo,» después de «macroeconómicas,», y en ese mismo renglón se sustituiría «de

---

protección social y otras políticas sociales.» por «de medio ambiente, de protección social y de educación.».

- 728.** El Vicepresidente empleador se opuso a la subenmienda.
- 729.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos dijo que los gobiernos no podían garantizar la coherencia de las políticas macroeconómicas y de desarrollo, sino sólo fomentarla. Además, las políticas en materia de medio ambiente y educación quedaban implícitas en el término «otras políticas sociales» del texto original. No respaldó la subenmienda.
- 730.** Los miembros gubernamentales de la India y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, también se opusieron a la subenmienda.
- 731.** El Vicepresidente trabajador señaló que, aun cuando no estaba convencido de que la política de educación quedara incluida en el término más general «políticas sociales», retiraba la enmienda de su Grupo, en su forma subenmendada, y las dos enmiendas subsiguientes.
- 732.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, retiró una enmienda destinada a insertar «salariales,» después de «políticas macroeconómicas,».
- 733.** El punto 11 *b)* fue adoptado en su forma enmendada.

Nuevo apartado después del punto 11 *b)*

- 734.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para añadir, después del punto 11 *b)*, un nuevo apartado con el texto siguiente: «prevenir la informalización de los puestos de trabajo de la economía formal».
- 735.** El Vicepresidente empleador se opuso a la subenmienda, y alegó que el texto original abordaba de forma apropiada la cuestión.
- 736.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos y los miembros gubernamentales de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y de México, en nombre del GRULAC, respaldaron la enmienda.
- 737.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, se opuso a la enmienda porque, en su opinión, el tema objeto de las conclusiones propuestas era la transición de la economía informal a la economía formal, y no a la inversa.
- 738.** La miembro gubernamental de Noruega respaldó la enmienda y observó que algunas economías ya estaban sufriendo los efectos de la informalización de los empleos de la economía formal.
- 739.** La enmienda fue adoptada.
- 740.** El nuevo apartado siguiente al punto 11 *b)* fue adoptado.
- 741.** El punto 11 fue adoptado en su forma enmendada.

---

## **Punto 12**

### Texto introductorio

- 742.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda cuya finalidad era insertar «coherentes e integradas» después de «estrategias», en el texto introductorio del punto 12.
- 743.** El Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador y el miembro gubernamental de Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldaron la enmienda.
- 744.** La enmienda fue adoptada.
- 745.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda al texto introductorio del punto 12, cuyo objeto era sustituir «tener en cuenta los siguientes principios» por «incorporar».
- 746.** El texto introductorio del punto 12 fue adoptado en su forma enmendada.

### Nuevo apartado antes del punto 12 a)

- 747.** El Vicepresidente trabajador propuso una enmienda con el fin de añadir un nuevo apartado antes del punto 12 a), que rezaría como sigue: «el logro del trabajo decente para todos, mediante el respeto, en la legislación y la práctica, de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;». Explicó que el propósito general del punto 12 era introducir los principios básicos de la OIT, y que los principios propuestos en la enmienda no figuraban en el mismo. Añadió que los apartados a) y c) no eran adecuados para el punto 12, y que debían suprimirse porque, de hecho, no eran principios.
- 748.** El Vicepresidente empleador dijo que en principio no se oponía a la enmienda, pero puso en duda su ubicación. Recordó que en el preámbulo se habían mencionado diversos instrumentos de la OIT, y que la sección V abordaba los derechos en el trabajo. Prefería el texto original, y no apoyó la enmienda.
- 749.** El miembro gubernamental del Líbano respaldó la enmienda, pero preguntó qué ocurriría si se produjera una discordancia entre la recomendación y su aplicación a nivel nacional.
- 750.** El Presidente aclaró que la recomendación no impondría obligaciones a los Estados Miembros, ya que tan sólo ofrecía orientaciones y directrices de política sobre la transición a la formalidad. A lo sumo, era probable que los países debieran cumplir algunos requisitos en materia de presentación de informes sobre su aplicación a nivel nacional.
- 751.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos no objetó la mención a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, pese a que se mencionaban anteriormente en las conclusiones propuestas. Propuso una subenmienda a fin de insertar la enmienda en el texto introductorio pero no apoyó la supresión de los puntos 12 a) y 12 c).
- 752.** El miembro gubernamental de Colombia consideró indicado que en el punto 12 se mencionaran los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y apoyó la enmienda.
- 753.** El Vicepresidente trabajador secundó la propuesta del miembro gubernamental de los Estados Unidos de incluir la enmienda en el texto introductorio del punto 12.
- 754.** El Presidente informó a la Comisión de que el texto introductorio ya había sido adoptado pero que podía reabrirse la discusión al respecto si la Comisión así lo acordaba.

- 
- 755.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso una nueva subenmienda, a fin de insertar «respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y».
- 756.** El Vicepresidente empleador afirmó que, pese a haberse incluido ya una referencia a los principios y derechos fundamentales en el trabajo en otro punto de las conclusiones, parecía haber consenso sobre su inserción en el punto 12. Así las cosas, prefería no incluirla en el texto introductorio, y propuso una nueva subenmienda para introducir la enmienda como nuevo apartado después del punto 12 *d*).
- 757.** El Vicepresidente trabajador reiteró la importancia de los principios y derechos fundamentales en el trabajo para el Grupo de los Trabajadores y dijo que podía apoyar la subenmienda adicional propuesta por el miembro gubernamental de los Estados Unidos, con independencia de que apareciera en el texto introductorio o en un nuevo apartado del punto 12.
- 758.** El Vicepresidente empleador observó que, en virtud de los procedimientos de la Comisión, no debía enmendarse el texto introductorio, puesto que ya había sido adoptado, y que correspondía al Comité de Redacción de la Comisión determinar en qué parte insertar la referencia.
- 759.** A la luz de la discusión celebrada hasta ese momento, el Vicepresidente trabajador señaló que prefería conservar el texto original de la enmienda.
- 760.** Las subenmiendas no fueron adoptadas.
- 761.** La enmienda fue adoptada.
- 762.** El nuevo apartado anterior al punto 12 *a*) fue adoptado; el Presidente se remitió al Comité de Redacción de la Comisión para plantear la cuestión de la ubicación del texto.

#### Punto 12 *a*)

- 763.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de suprimir el punto 12 *a*). Reconocía su importancia, pero no precisaba un principio como tal, pese a ser ese el objetivo general del punto. Explicó que el Grupo de los Trabajadores había presentado una enmienda para suprimir el apartado *c*) por la misma razón.
- 764.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda, por considerar que de hecho los apartados *a*) y *c*) sí reflejaban sendos principios.
- 765.** La miembro gubernamental de Noruega no apoyó la enmienda y señaló en particular que debía incluirse la necesidad de adoptar enfoques específicos.
- 766.** La miembro gubernamental del Canadá estuvo de acuerdo con la miembro gubernamental de Noruega y señaló que el objeto de la recomendación era proporcionar orientaciones, y que se trataba de un apartado importante.
- 767.** El Vicepresidente trabajador retiró la enmienda.
- 768.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda consistente en insertar, en el primer renglón, las palabras «motivaciones, características y», antes de «circunstancias», ya que aclaraba la secuencia lógica necesaria para abordar la diversidad de la economía informal.

---

**769.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y el miembro gubernamental de Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.

**770.** La enmienda fue adoptada.

**771.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar «, sus necesidades disímiles en materia de protección», después de la palabra «informal». Sostuvo que cada categoría de trabajadores, ya se tratara de los empleados, los trabajadores independientes o los trabajadores autónomos, requería un tipo diferente de protección.

**772.** El Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador apoyaron la enmienda.

**773.** Los miembros gubernamentales no se opusieron a la enmienda.

**774.** La enmienda fue adoptada.

**775.** El punto 12 *a)* fue adoptado en su forma enmendada.

#### Nuevo apartado después del punto 12

**776.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda consistente en insertar un nuevo apartado después del punto 12 *a)*, que dijera así:

(.) la necesidad de estructurar el instrumento en dos partes:

- una parte relativa a la transición de la economía informal a la economía formal,
- y otra parte relativa a la prevención del abandono deliberado de la economía formal para eludir el pago de impuestos y el cumplimiento de las reglamentaciones y leyes sociales y laborales.

La evasión fiscal tenía repercusiones presupuestarias negativas para los Estados Miembros, ya que reducía los ingresos destinados a financiar la seguridad social, la atención de la salud y otros servicios esenciales, al tiempo que creaba condiciones de competencia desiguales para las empresas.

**777.** El Vicepresidente empleador dijo que, aunque la propuesta planteaba una cuestión importante, no guardaba relación con los objetivos y principios generales de las conclusiones propuestas, y no debía por tanto ser incluida en el punto 12. Indicó que era más indicado insertar la enmienda propuesta en el punto 24.

**778.** El Vicepresidente trabajador apoyó la inclusión de un apartado sobre el incumplimiento de la legislación, pero consideró que debía figurar en otro pasaje del texto, por ejemplo como nuevo apartado del punto 25, relativo a los incentivos, al cumplimiento y al control de la aplicación. Propuso una subenmienda con la cual reformular el texto del modo siguiente: «reconocer y abordar la necesidad de adoptar medidas para promover la transición de la economía informal a la economía formal y prevenir y sancionar el abandono deliberado de la economía formal para eludir el pago de impuestos y el cumplimiento de las reglamentaciones y leyes sociales y laborales».

**779.** El Vicepresidente empleador reiteró que no correspondía tratar cuestiones sustantivas en relación con el punto 12, y que la Comisión debía evitar combinar políticas y principios en un mismo punto. Agregó que el Grupo de los Empleadores podía aceptar la subenmienda del Grupo de los Trabajadores si se la incluía en los puntos 24 ó 25.

- 
- 780.** El miembro gubernamental de Nueva Zelandia sugirió subenmendar las propuestas de los Estados miembros de la UE de la Comisión y del Grupo de los Trabajadores, para atender a las preocupaciones planteadas por el Grupo de los Trabajadores y el Grupo de los Empleadores. El nuevo apartado propuesto en el punto 12 rezaría «y la necesidad de prevenir y sancionar el abandono deliberado de la economía formal para eludir el pago de impuestos y el cumplimiento de las reglamentaciones y leyes sociales y laborales».
- 781.** La propuesta fue respaldada por el miembro gubernamental de los Estados Unidos.
- 782.** El Vicepresidente trabajador y el Vicepresidente empleador indicaron que sus Grupos no podían respaldar la propuesta, que trataba de una cuestión de política y, por lo tanto, se desviaba de los principios y objetivos del punto que se estaba examinando.
- 783.** El miembro gubernamental del Iraq señaló que no apoyaba la subenmienda, y que coincidía con el Vicepresidente empleador en que sería más adecuado situarla en las secciones sobre derechos en el trabajo y aplicación y seguimiento, y no en la sección sobre objetivos y principios generales.
- 784.** El miembro gubernamental de la India dijo que se oponía a la enmienda. Destacó que los incentivos, el cumplimiento y el control de la aplicación no sólo se trataban ya en la sección VI, sino que el propósito mismo de las conclusiones propuestas era abordar la transición de la economía informal a la formal.
- 785.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, dijo que se oponía a la subenmienda presentada por el miembro gubernamental de Nueva Zelandia. Prefería la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.
- 786.** El Vicepresidente trabajador insistió en la propuesta de subenmienda de su Grupo, a pesar de la existencia de una sección sobre incentivos, cumplimiento y control del cumplimiento. Señaló que no era su intención detenerse en los detalles, sino abordar las legítimas preocupaciones de algunos Estados Miembros sobre la evasión fiscal y el incumplimiento de la legislación laboral.
- 787.** La subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Nueva Zelandia no fue adoptada.
- 788.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, expresó su apoyo a la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.
- 789.** La subenmienda fue adoptada.
- 790.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 791.** El nuevo apartado siguiente al punto 12 a) fue adoptado.

Punto 12 b)

- 792.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Japón, Nueva Zelandia y Suiza, presentó una enmienda para sustituir «múltiples vías para» por «diferentes estrategias para promover». El propósito de la enmienda era incorporar una terminología más acorde con las cuestiones de política.

---

**793.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y el miembro gubernamental de Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldaron la enmienda.

**794.** La enmienda fue adoptada.

**795.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda que tenía por objeto suprimir las palabras «y las preferencias» y añadir «de que la diversidad de circunstancias requiere enfoques específicos» al final del apartado.

**796.** El punto 12 *b*) fue adoptado en su forma enmendada.

#### Nuevos apartados después del punto 12 *b*)

**797.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar un nuevo apartado después del punto 12 *b*), e inmediatamente subenmendó dicho texto para armonizarlo con la redacción acordada para el punto 10. El texto subenmendado rezaría: «(.) los mecanismos tripartitos en los que participan plenamente las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, que deberían incluir, de acuerdo con la práctica nacional, a representantes de las organizaciones representativas de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal constituidas por afiliación; y».

**798.** El Vicepresidente empleador recordó que esa formulación ya se había incluido en la sección I relativa al ámbito de aplicación y, por ello, se aplicaba a todo el texto de las conclusiones propuestas. Dijo que el texto no debía repetirse, y se opuso a la enmienda en su forma subenmendada.

**799.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que se oponía a la subenmienda, pues estaba de acuerdo con el Grupo de los Empleadores en que la frase ya había sido incluida en la sección que trataba del ámbito de aplicación del instrumento.

**800.** El miembro gubernamental de la India señaló que apoyaba la subenmienda.

**801.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos afirmó que no respaldaba la enmienda porque la propuesta no aportaba nada nuevo, y que el principio del tripartismo ya estaba suficientemente reflejado en las conclusiones propuestas.

**802.** Los miembros gubernamentales del Brasil, Nueva Zelanda y Jamaica, este último también en nombre de los miembros gubernamentales de Suriname y Trinidad y Tabago, se opusieron a la enmienda.

**803.** La subenmienda no fue adoptada.

**804.** La enmienda no fue adoptada.

**805.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda para insertar, después del apartado 12 *b*) y antes del 12 *c*), un nuevo apartado que dijera: «las diversas formas de posesión informal de tierras y otros bienes y la necesidad de abordar esta diversidad mediante enfoques selectivos; y».

#### Punto 12 *c*)

**806.** El Vicepresidente trabajador dijo que su Grupo prefería incluir las cuestiones mencionadas en el punto 12 *c*), en la sección VI sobre incentivos, cumplimiento y control de la

---

aplicación. Sin embargo, para facilitar la buena marcha de la labor de la Comisión, reiteró una enmienda destinada a suprimir dicho apartado.

**807.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda consistente en sustituir «que combine incentivos y medidas» por «que combine la eliminación de las trabas a la formalización, la incentivación de la formalización y la no incentivación de la permanencia en el sector informal, y cuente con el apoyo de medidas apropiadas».

**808.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, retiró una enmienda con la que se insertaría «adecuados», después de «incentivos».

**809.** El punto 12 c) fue adoptado.

Nuevo apartado después del punto 12 c)

**810.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda destinada a añadir un nuevo apartado después del punto 12 c), con el texto siguiente: «(.) la necesidad de un enfoque basado en los derechos humanos para actuar en la economía informal.».

**811.** El punto 12 fue adoptado.

### **III. Marcos jurídicos y de políticas**

#### **Título**

**812.** El título fue adoptado.

#### **Punto 13**

**813.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos, Japón, Noruega y Suiza, presentó una enmienda para sustituir «deberían adoptar o revisar» por «adopten, revisen y hagan cumplir». Tal como habían subrayado anteriormente los patrocinadores, el control de la aplicación era un elemento esencial de los marcos jurídicos y de políticas.

**814.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y la miembro gubernamental de Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la enmienda.

**815.** La enmienda fue adoptada.

**816.** Por consiguiente, fue desestimada una enmienda propuesta por el Grupo de los Empleadores consistente en insertar «las», antes de «leyes», sustituir «u» por «y», e insertar «pertinentes», después de «medidas», en el segundo renglón.

**817.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de insertar «y locales», después de «nacionales».

**818.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda.

- 
- 819.** La miembro gubernamental del Canadá dijo que, a su entender, en los instrumentos de la OIT, la palabra «nacionales» remitía a «las autoridades nacionales competentes», y que, si era el caso, no había necesidad de incluir la palabra «locales». Pidió aclaración a la secretaria.
- 820.** Después de consultar con la secretaria, el Presidente dijo que la miembro gubernamental del Canadá estaba en lo cierto.
- 821.** A la luz de la aclaración, el Vicepresidente trabajador retiró la enmienda.
- 822.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda consistente en sustituir «o» por «y» en el segundo renglón.
- 823.** El Vicepresidente trabajador pidió que se aclarara si el término «cobertura» suponía protección.
- 824.** El representante adjunto del Secretario General dijo que tal no era el caso debido a que no todas las formas de cobertura «daban protección», y que no todas las formas de protección estaban garantizadas por ley.
- 825.** El Vicepresidente trabajador tuvo en cuenta la explicación y presentó una enmienda a fin de insertar «y protección» después de «cobertura».
- 826.** El miembro gubernamental del Brasil pidió aclaraciones sobre el concepto de protección, ya que parecía corresponder más a los trabajadores que a las unidades económicas.
- 827.** El Vicepresidente trabajador explicó que en la sección III, y principalmente en el punto 15, se recomendaba a los gobiernos y a los interlocutores sociales que tomaran en consideración una serie de cuestiones. Muchas de éstas afectaban a las unidades económicas, que debían recibir protección mientras se esforzaban por progresar hacia la formalización.
- 828.** El Vicepresidente empleador, los miembros gubernamentales de la India y Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la enmienda.
- 829.** La enmienda fue adoptada.
- 830.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda consistente en sustituir «y unidades económicas» por «, hogares, empresas y empresarios».
- 831.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de sustituir, al final del punto, «.» por:

con miras a:

- (.) aclarar la existencia de una relación de empleo, a fin de que la legislación laboral se aplique y proteja a los trabajadores;
- (.) revisar el alcance de la legislación vigente, para cerciorarse de que se aplique a los trabajadores con modalidades nuevas o atípicas de trabajo, y
- (.) revisar las exclusiones vigentes de categorías de trabajadores, para ampliar la protección.

El objeto de la enmienda era proporcionar orientaciones adicionales a los Estados Miembros sobre el proceso de revisión del ámbito de aplicación de la legislación nacional, a fin de garantizar la cobertura de todos los trabajadores y en especial de los que se

---

encontraban en una relación de trabajo, en modalidades de trabajo nuevas o atípicas o excluidos del sistema de protección.

- 832.** El Vicepresidente empleador observó que el Vicepresidente trabajador había introducido muchas cuestiones nuevas en el punto, incluida terminología ambigua y todavía por definir, lo cual complicaba el texto. Por consiguiente, no podía apoyar la enmienda.
- 833.** Todos los miembros gubernamentales que hicieron uso de la palabra, incluidos los de la India, Suiza, México, hablando este último en nombre del GRULAC, y Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, consideraban satisfactoria la formulación original del punto, y coincidieron con el Grupo de los Empleadores en que la enmienda complicaría el texto.
- 834.** El Presidente concluyó que no había apoyo a la enmienda.
- 835.** La enmienda no fue adoptada.
- 836.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda consistente en insertar «, y la provisión de documentos de identidad, los derechos de propiedad y el registro de las empresas» al final del punto.
- 837.** El punto 13 fue adoptado en su forma enmendada.

#### **Punto 14**

- 838.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de sustituir «cuando corresponda, un marco integrado de políticas para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal» por «un marco integrado de políticas que incluya todos los niveles de gobierno, para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal». Recordó la posición de su Grupo, a saber, que las autoridades locales, regionales y provinciales tenían un papel que desempeñar en los marcos integrados de políticas relativos a la transición a la formalidad. Muchas buenas prácticas de formalización procedían de esos niveles subnacionales, lo cual justificaba que se los mencionara expresamente en el marco integrado de políticas. Además, el texto original del punto 14 no se refería a los gobiernos, y la enmienda permitiría subsanar esa omisión.
- 839.** Antes de pronunciarse, el Vicepresidente empleador pidió que los miembros gubernamentales, los más afectados por la enmienda, dieran su opinión.
- 840.** La miembro gubernamental del Canadá recordó que anteriormente había solicitado que se aclarara si «nacionales» abarcaba todos los niveles de gobierno, cuestión que incidiría en la discusión de la enmienda.
- 841.** La miembro gubernamental de Grecia señaló que el término «Miembros», tal y como aparecía en el punto 14, debía referirse a los Gobiernos.
- 842.** El miembro gubernamental de Colombia se mostró de acuerdo con la miembro gubernamental de Grecia en que los gobiernos quedaban implícitamente incluidos, puesto que tenían el mandato de formular planes y políticas nacionales.
- 843.** El Presidente suspendió la discusión sobre la enmienda a la espera de recibir más asesoramiento del Consejero Jurídico.
- 844.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar la oración «A tal fin, los Miembros

---

deberían procurar fortalecer la coordinación a nivel nacional, y mejorar la cooperación entre órganos tales como las autoridades tributarias, las instituciones de la seguridad social, las inspecciones del trabajo, las autoridades aduaneras, los organismos de migración y los servicios de empleo.», después del punto original. Indicó que las transiciones efectivas de la economía informal a la formal dependían de la buena gobernanza, inclusive de la coordinación entre varias autoridades.

- 845.** El Vicepresidente empleador estimó que la enmienda aclaraba el punto; se mostró a favor de la misma.
- 846.** El Vicepresidente trabajador apoyaba en líneas generales la enmienda, pero pidió a la miembro gubernamental de Grecia que justificara la referencia a «las autoridades aduaneras» y los «organismos de migración», así como su papel respecto a la economía informal. Recordó a la Comisión que los trabajadores migrantes formaban parte de la economía informal; no deseaba que esas autoridades hicieran un uso indebido de sus facultades para expulsar a trabajadores migrantes. Añadió que las tareas de coordinación también debían desarrollarse a nivel subnacional. Por consiguiente, propuso una subenmienda con el fin de añadir «y locales», después de «nacionales».
- 847.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, respondió que en la enmienda se citaba a las autoridades relevantes desde el punto de vista de la transición de la economía informal a la formal, cuya coordinación era decisiva para lograr un proceso racional.
- 848.** Con respecto a la subenmienda del Grupo de los Trabajadores, el Vicepresidente empleador recordó el acuerdo logrado previamente respecto del punto 13, a saber, que «locales» estaba comprendido en «nacionales». Por tanto, no apoyó la subenmienda.
- 849.** El miembro gubernamental del Brasil solicitó a la miembro gubernamental de Grecia más precisiones sobre la inclusión de las autoridades aduaneras, ya que consideraba que la mención no encajaba en el punto examinado.
- 850.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, precisó que por «autoridades aduaneras» entendían el control y la vigilancia de las fronteras, así como, las migraciones en general, pero afirmó que estaba dispuesta a suprimir la referencia si no gozaba del apoyo de la Comisión.
- 851.** El Vicepresidente empleador señaló que las autoridades aduaneras eran clave en la transición de la economía informal a la economía formal, ya que permitían acceder a otros mercados, y que el punto 14 era el más indicado para mencionarlas.
- 852.** A pedido del Presidente, la miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, confirmó que estaba proponiendo una nueva subenmienda a la subenmienda del Grupo de los Trabajadores consistente en suprimir las palabras «las autoridades aduaneras».
- 853.** El Vicepresidente trabajador apoyó la subenmienda destinada a suprimir las palabras «las autoridades aduaneras».
- 854.** El miembro gubernamental de la India mostró su preferencia por el texto original y señaló que la coordinación de las autoridades pertinentes variaría de un país a otro y que, de todos modos, esas cuestiones debían tratarse en el punto 15. No apoyó la enmienda.
- 855.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que la enmienda original, en su forma subenmendada, podía constituir un

---

punto independiente sin peligro de provocar confusión sobre el significado original del punto 14. No apoyó ninguna de las subenmiendas.

- 856.** El miembro gubernamental del Brasil apoyó la enmienda consistente en suprimir las palabras «las autoridades aduaneras».
- 857.** El Presidente indicó que la subenmienda presentada a fin de suprimir las palabras «las autoridades aduaneras» carecía de suficiente apoyo; por lo tanto, la subenmienda propuesta por la miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, no fue adoptada.
- 858.** El miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre del GRULAC, apoyó la subenmienda presentada previamente por el Vicepresidente trabajador a fin de añadir «y locales» después de «nacionales». Señaló que muchas autoridades no habían sido incluidas en la lista y que la relevancia de cada autoridad dependía de las circunstancias nacionales. En lugar de enumerarlas todas, la Comisión debía recalcar la importancia de la labor de coordinación. Presentó, por consiguiente, una subenmienda para añadir «los órganos y las autoridades competentes», después de «entre» y suprimir «tales como las autoridades tributarias, las instituciones de la seguridad social, las inspecciones del trabajo, las autoridades aduaneras, los organismos de migración y los servicios de empleo». El texto subenmendado rezaría así: «A tal fin, los Miembros deberían procurar fortalecer la coordinación a nivel local y nacional, y mejorar la cooperación entre los órganos y las autoridades competentes.».
- 859.** El Presidente observó que la propuesta del miembro gubernamental del Brasil era acertada, pues en algunos países, como en Sudáfrica, había distintos niveles de gobierno; limitar el ámbito de aplicación al nivel nacional podía ser restrictivo.
- 860.** El Vicepresidente empleador consideró que sería apropiado incluir ejemplos de órganos y autoridades competentes en el texto e indicar que no se trataba de un listado exhaustivo. Por consiguiente, propuso una subenmienda para añadir «entre otros, en función de las circunstancias nacionales» al final de la oración.
- 861.** El Vicepresidente trabajador respaldó la subenmienda del Grupo de los Empleadores, pues captaba la diversidad de las opiniones expresadas.
- 862.** Los miembros gubernamentales dijeron que no se oponían a la subenmienda.
- 863.** El miembro gubernamental del Estado Plurinacional de Bolivia dijo que apoyaba la subenmienda propuesta por el GRULAC, y añadió que establecer marcos de política integrados, adoptar políticas y facilitar la transición de la economía informal a la formal requería coordinación, en especial si se tenía en cuenta el alcance multidimensional de la cuestión, lo cual se había acordado en las primeras sesiones de la Comisión. Adhirió a la iniciativa de esperar la opinión del Consejero Jurídico sobre el término «local», por tratarse de un asunto de interés a todos los países que tenían gobiernos descentralizados.
- 864.** La miembro gubernamental del Canadá volvió a instar al Presidente a que no permitiera avanzar la discusión hasta que el Consejero Jurídico no aclarara si la referencia a nivel nacional incluía implícitamente el nivel local.
- 865.** El Presidente pidió a la secretaría que se pronunciara al respecto.
- 866.** El representante del Consejero Jurídico aclaró que, en general, el uso de término «nacional» en «planes nacionales» se entendía en contraposición con «internacional», y que por lo tanto se refería al ámbito de los países. En los instrumentos de la OIT siempre se

---

había entendido como término compatible con «todas las formas de Estado y de gobierno». Añadió que en la Constitución de la OIT había disposiciones concretas sobre los Estados federales. Por consiguiente, las autoridades competentes podían aplicar las estrategias nacionales de desarrollo y los planes nacionales en el nivel que correspondiera, conforme a la constitución de cada país. Respecto de la cuestión concreta de si un «marco integrado de políticas que incluya todos los niveles de gobierno» sería compatible con todos los sistemas constitucionales, citó el artículo 5 del Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150) como ejemplo de la forma en que podían disiparse las dudas al respecto; el instrumento rezaba: «En la medida en que sea compatible con la legislación y la práctica nacionales, estos procedimientos deberán aplicarse a nivel nacional, regional y local [...]».

- 867.** El Vicepresidente trabajador solicitó más aclaraciones sobre tres cuestiones. En primer lugar, si en el punto 13 el uso de «leyes nacionales» abarcaba implícitamente las leyes y los reglamentos locales y municipales; en segundo lugar, si la enmienda para insertar «y locales» después de «nacionales» en el punto 13 era necesaria; y, por último, si la enmienda para incluir «un marco integrado de políticas que incluya todos los niveles de gobierno» era apropiada para abarcar los niveles local y municipal.
- 868.** El representante del Consejero Jurídico respondió que cada Estado Miembro debía aplicar las «leyes nacionales» de conformidad con su sistema constitucional. Puesto que la formulación del punto 13 aludía, además, «otras medidas», parecía que las leyes y reglamentos municipales en cualquier caso quedaban comprendidos.
- 869.** El Vicepresidente trabajador pidió que figurara en actas que, pese a la explicación recibida, seguía pensando que el término «leyes nacionales» no abarcaba a los reglamentos municipales, que afectaban a determinadas categorías de trabajadores informales, como los vendedores ambulantes.
- 870.** El Presidente aclaró que se entendía que el término «otras medidas» abarcaba todas las modalidades de leyes y reglamentos de nivel nacional, local o municipal.
- 871.** El Vicepresidente empleador dijo entender que en el contexto del punto 13, las leyes nacionales abarcaban la legislación de distrito, municipal y de todo otro nivel local existente en un país determinado.
- 872.** El Vicepresidente trabajador volvió a pedir asesoramiento jurídico sobre la subenmienda propuesta por su Grupo, y sobre la necesidad de añadir «y locales» después de «nacionales» para incluir las leyes y los reglamentos de nivel local.
- 873.** El Vicepresidente trabajador retomó la discusión sobre el punto 14, y recordó que los miembros gubernamentales habían solicitado que se aclarara el alcance del término «todos los niveles de gobierno». Preguntó si éstos incluían el nivel local, en vista de las particularidades de los países federales.
- 874.** El miembro gubernamental de Colombia observó que la palabra «nacionales» era ambigua, pero que podía encontrarse una frase sencilla y a la vez concluyente, para llegar a una solución satisfactoria.
- 875.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, preguntó al representante del Consejero Jurídico si la palabra «Miembros» del punto 13 significaba lo mismo que «gobiernos».
- 876.** El representante del Consejero Jurídico confirmó que «Miembros» se refería a los Estados Miembros de la OIT, representados por sus gobiernos.

- 
- 877.** El Vicepresidente trabajador señaló que le seguía preocupando que la redacción del punto 14 no necesariamente abarcara el nivel municipal. En aras de la claridad, propuso una subenmienda para insertar «que tome en consideración el papel que los diferentes» después de «políticas» y «desempeñan» después de «niveles de gobierno».
- 878.** Los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Nueva Zelandia y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, expresaron su apoyo a la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.
- 879.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, respaldó la enmienda. Propuso una nueva subenmienda para sustituir «proceda» por «corresponda».
- 880.** La miembro gubernamental del Canadá, el Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador expresaron su apoyo a la subenmienda de la UE.
- 881.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 882.** Se reanudó la discusión sobre la enmienda al punto 14 que había sido presentada anteriormente por la miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión. Ésta estuvo de acuerdo con la nueva subenmienda propuesta por el GRULAC.
- 883.** El miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre del GRULAC, afirmó que aún no estaba convencido de la importancia de incluir «las autoridades aduaneras» como parte de la transición de la economía informal a la formal, y propuso suprimir esas palabras. En opinión de los países del GRULAC, creaban confusión; las autoridades de educación, agricultura y salud podían ser igualmente importantes.
- 884.** El Presidente recordó que una subenmienda anterior propuesta por la UE para suprimir «las autoridades aduaneras» había sido rechazada por falta de apoyo.
- 885.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, estuvo de acuerdo y afirmó que la cuestión ya se había decidido.
- 886.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, expresó su apoyo a la subenmienda del GRULAC.
- 887.** La subenmienda fue adoptada.
- 888.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 889.** El punto 14 fue adoptado en su forma enmendada.

## **Punto 15**

### Texto introductorio

- 890.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para sustituir «, al formular y aplicar un marco integrado de políticas, los Miembros» por «los Miembros deberían formular y aplicar un marco integrado de políticas, para promover empresas sostenibles, en consonancia con las Conclusiones de la OIT relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007), y». Inmediatamente, el Grupo propuso una subenmienda para sustituir «tener en cuenta lo siguiente» por «abordar».

- 
- 891.** El Vicepresidente trabajador, reconoció la importancia de las Conclusiones de la OIT relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007) para el Grupo de los Trabajadores, pero observó que éstas describían 17 esferas de importancia decisiva para un entorno propicio para las empresas sostenibles. El punto 15 de las conclusiones propuestas ya abarcaba seis de ellas, por lo cual quedaban 11 que debían incluirse, para tener un conjunto amplio de políticas. Por tal motivo, el Grupo de los Trabajadores se opuso a la enmienda, aunque aceptaría insertar un nuevo punto entre los puntos 15 y 16, que incluyera las 17 esferas, o algunas de ellas, a elección del Grupo de los Empleadores.
- 892.** El Vicepresidente empleador estuvo de acuerdo en considerar la inclusión de las 17 esferas definidas en las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007); sugirió crear un grupo de trabajo reducido integrado por el Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores, para que propusiera una redacción adecuada. Sin embargo, consideraba que, como las empresas sostenibles eran parte integral de la discusión sobre el punto 15, el texto enmendado no debía figurar en un punto nuevo.
- 893.** El Presidente propuso que hubiera dos puntos separados, uno abordaría el tema de las empresas sostenibles desde la perspectiva jurídica y política.
- 894.** El Vicepresidente trabajador accedió a crear un grupo de trabajo; y debía entenderse que el punto 15 se refería a los elementos de un marco integrado de políticas y no sólo a la cuestión de las empresas sostenibles. Así pues, debía añadirse un nuevo punto.
- 895.** El Vicepresidente empleador estuvo de acuerdo en incluir una enumeración por separado de las condiciones propicias para las empresas sostenibles, fuera del punto 15.
- 896.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, pidió que se permitiera la participación de miembros gubernamentales en el grupo de trabajo sobre ese tema. Reconoció la importancia de la cuestión de las empresas sostenibles, pero recordó que no era el único propósito del instrumento que se estaba discutiendo. Indicó también que demasiadas enmiendas se suspendían para tratarse en discusiones en grupos pequeños, lo que demoraba llegar a un acuerdo en la Comisión.
- 897.** El Presidente recordó que establecer grupos reducidos para tratar enmiendas complejas era uno de los mecanismos disponibles para contribuir a llegar a un consenso. Señaló que la idea de incluir las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007) había recibido el apoyo de los miembros de la Comisión, pero que se estaba discutiendo su ubicación en el texto.
- 898.** El Vicepresidente empleador indicó que, si su Grupo podía proponer una nueva enmienda, estaría en condiciones de retirar otras varias, para ayudar a acelerar la labor de la Comisión.
- 899.** El Presidente indicó que en esa etapa podía presentarse una subenmienda, pero no una nueva enmienda.
- 900.** En consecuencia, el Vicepresidente empleador propuso una subenmienda destinada a sustituir, después de «Miembros», «deberían formular y aplicar un marco integrado de políticas para» por «promuevan condiciones que favorezcan un entorno propicio para empresas sostenibles, y tengan en cuenta las Conclusiones de la OIT relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007) al formular y aplicar un marco integrado».
- 901.** El Presidente aclaró que el punto 15 no se modificaría y que la subenmienda se traduciría en la creación de un nuevo punto.

- 
- 902.** El Vicepresidente trabajador dijo que respaldaba la subenmienda y recordó que el Grupo de los Trabajadores había estado de acuerdo en adoptar varias enmiendas importantes para el Grupo de los Empleadores. Confiaba en que el Grupo de los Empleadores actuaría con el mismo espíritu conciliador en relación con las propuestas ulteriores de su Grupo.
- 903.** El miembro gubernamental de la India dijo que, la referencia a las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007) era positiva, pero que en otros puntos, como el 6 *a*) no se mencionaban convenios de la OIT. Por lo tanto, no respaldó la enmienda.
- 904.** El miembro gubernamental de México estuvo de acuerdo con el miembro gubernamental de la India. Consideraba que la subenmienda propuesta por el Grupo de los Empleadores debía formar parte del punto 15, y no ser un punto separado.
- 905.** La miembro gubernamental de los Estados Unidos dijo que el texto era repetitivo, y que, en varias ocasiones, en las conclusiones propuestas, la Comisión hacía referencia a documentos pasados, en lugar de mirar hacia el futuro.
- 906.** El Vicepresidente empleador afirmó que las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007) eran una referencia valiosa para la discusión tripartita, y que las 17 esferas de importancia decisiva allí incluidas eran relevantes para la recomendación, en la cual había que incluir menciones concretas sobre el desarrollo de las empresas.
- 907.** La miembro gubernamental de la Argentina consideraba que la subenmienda era interesante, pero estaba de acuerdo con el miembro gubernamental de México en que era mejor ubicarla en el punto 15.
- 908.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, señaló que podía incluirse la referencia a las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007), y respaldó la subenmienda.
- 909.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, expresó el apoyo de su grupo a la subenmienda propuesta por el Grupo de los Empleadores.
- 910.** El Vicepresidente empleador quiso enmendar una omisión en la subenmienda, y añadió el término «de políticas». La oración debía terminar con las palabras «marco integrado de políticas».
- 911.** El Presidente dijo que la remitiría al Comité de Redacción de la Comisión.
- 912.** El Presidente tomó nota de las preocupaciones planteadas por algunos miembros gubernamentales y por el Grupo de los Trabajadores, y concluyó que la subenmienda contaba con apoyo suficiente para ser adoptada.
- 913.** La subenmienda fue adoptada.
- 914.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 915.** El Vicepresidente empleador dijo que tras la adopción de esa enmienda, su Grupo retiraba otras seis enmiendas presentadas en relación con el texto introductorio del punto 15.
- 916.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir «tener en cuenta lo siguiente» por «abordar»; su Grupo opinaba que ello mejoraría la redacción del texto introductorio.

- 
- 917.** El Vicepresidente empleador manifestó el apoyo de su Grupo a la propuesta.
- 918.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, dijo que se oponía a la enmienda.
- 919.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que se trataba de una cuestión semántica. Su grupo respaldaría la enmienda propuesta.
- 920.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, con el apoyo de los miembros gubernamentales del Canadá y Nueva Zelanda, dijo que no todas las cuestiones que figuraban en la enumeración posterior eran «abordables». Por lo tanto, no apoyó la enmienda.
- 921.** Los miembros gubernamentales de la India y Noruega expresaron su apoyo a la enmienda.
- 922.** La enmienda fue adoptada.
- 923.** El texto introductorio del punto 15 fue adoptado en su forma enmendada.

#### Nuevos apartados antes del punto 15 a)

- 924.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda encaminada a insertar los diez siguientes apartados antes del apartado a):
- (.) la paz y la estabilidad política;
  - (.) la buena gobernanza;
  - (.) una política macroeconómica acertada y estable;
  - (.) el comercio y la integración económica sostenible;
  - (.) el Estado de derecho y la protección de los derechos de propiedad;
  - (.) la competencia leal;
  - (.) la infraestructura física;
  - (.) las tecnologías de la información y la comunicación;
  - (.) la justicia social y la inclusión social;
  - (.) una gestión responsable del medio ambiente.

#### Punto 15 a)

- 925.** La miembro gubernamental de Trinidad y Tabago, hablando también en nombre del miembro gubernamental de Jamaica, presentó una enmienda para sustituir el punto 15 a) por «las estrategias de crecimiento incluyente y los principios del trabajo decente», para dar más claridad al texto y añadir un elemento sobre la reducción de la pobreza, faltante en las conclusiones propuestas.
- 926.** El Vicepresidente empleador expresó el apoyo de su Grupo a la propuesta.
- 927.** El Vicepresidente trabajador señaló que si bien estaba de acuerdo con la propuesta, deseaba presentar una subenmienda para sustituir «los principios del» por «la generación de».
- 928.** El Vicepresidente empleador dijo que su Grupo estaba dispuesto a aceptar esa propuesta.

- 
- 929.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, también apoyó la subenmienda.
- 930.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos propuso otra subenmienda a fin de insertar «empleos de calidad basados en» entre «la generación de» y «el trabajo decente».
- 931.** El miembro gubernamental de Nueva Zelandia apoyó la propuesta.
- 932.** El Vicepresidente trabajador señaló que, si bien prefería el texto en la forma enmendada por su Grupo, no se interpondría al consenso; por lo tanto, respaldó la propuesta.
- 933.** El Vicepresidente empleador también manifestó su apoyo a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de los Estados Unidos.
- 934.** El miembro gubernamental de Jamaica, también en nombre de la miembro gubernamental de Trinidad y Tabago, respaldó la propuesta.
- 935.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, propuso una nueva subenmienda a fin de añadir «en la economía formal» al final del apartado.
- 936.** El miembro gubernamental de Nueva Zelandia recordó que el texto introductorio del punto 15 hacía referencia a formular y aplicar «un marco integrado de políticas», tarea que sólo podía realizarse respecto de la economía formal. En consecuencia, opinó que era redundante incluir una referencia directa a la economía formal en el apartado *a*). Además, dicha inclusión sentaría un precedente al que deberían ajustarse todas las conclusiones propuestas. Por lo tanto, no respaldó la propuesta.
- 937.** El miembro gubernamental de la India hizo suyo el argumento del miembro gubernamental de Nueva Zelandia, y agregó que, habida cuenta de que los empleos de calidad eran un componente del trabajo decente, no era necesario referirse a ellos de forma aislada. No respaldó la subenmienda presentada por los Estados miembros de la UE ni la que había propuesto el miembro gubernamental de los Estados Unidos.
- 938.** Los miembros gubernamentales de Filipinas y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, coincidieron con esta opinión.
- 939.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, subrayó la importancia de crear oportunidades de empleo en la economía formal, ya que muchos empleos nuevos se creaban en la economía informal, en particular en los países en desarrollo.
- 940.** El Vicepresidente empleador dijo que el término «trabajo decente» hacía tácita referencia a la economía formal. Por consiguiente, no era necesaria una alusión directa a la economía formal. Su Grupo no respaldó la subenmienda de los Estados miembros de la UE de la Comisión.
- 941.** El Vicepresidente trabajador propuso otra subenmienda con miras a reformular la propuesta presentada por el miembro gubernamental de los Estados Unidos, a fin de que el texto rezara como sigue: «la generación de empleos de calidad en la economía formal basados en el trabajo decente».
- 942.** El Vicepresidente empleador y la miembro gubernamental de Noruega se mostraron favorables a la nueva subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.

- 
- 943.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos señaló que las dos últimas subenmiendas propuestas por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión y por el Grupo de los Trabajadores no aportaban ningún valor añadido al texto. En consecuencia, su delegación no podía apoyar ninguna de esas propuestas.
- 944.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, prefería la formulación original del texto; ésta se había preparado cuidadosamente para evitar el uso del término «trabajo decente», con miras a enumerar todas las características del trabajo decente en los apartados subsiguientes del punto 15. Su grupo no apoyó ninguna de las subenmiendas que la Comisión tendría ante sí.
- 945.** Los miembros gubernamentales del Estado Plurinacional de Bolivia y de Colombia manifestaron su apoyo a la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.
- 946.** La subenmienda, tal como la había propuesto el Grupo de los Trabajadores, fue adoptada.
- 947.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 948.** A resultas de ello, se desestimaron tres enmiendas. La primera, presentada por los miembros trabajadores, para sustituir «empleo de calidad» por «trabajo decente»; la segunda, presentada por los miembros gubernamentales del GRULAC, con la cual que se proponía el mismo cambio que con la anterior, y la tercera, presentada por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE, para insertar «en la economía formal» después de «calidad».
- 949.** El punto 15 *a)* fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 15 *b)*

- 950.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda cuyo fin era sustituir «el entorno normativo» por «un entorno jurídico y reglamentario propicio».
- 951.** El miembro gubernamental de Swazilandia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda para insertar «legislativo y» después de «entorno», para dar mayor claridad al apartado.
- 952.** El Vicepresidente empleador transmitió el apoyo de su Grupo a la enmienda propuesta.
- 953.** El Vicepresidente trabajador pidió que se aclarara si el término «entorno legislativo» contemplaba el término «entorno reglamentario».
- 954.** El representante adjunto del Secretario General dijo que, dependiendo de la situación de los países, podía considerarse que el entorno reglamentario, en algunos casos, abarcaba plenamente, o no, el marco legislativo.
- 955.** El Vicepresidente trabajador respaldó la enmienda propuesta.
- 956.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la enmienda propuesta.
- 957.** La enmienda fue adoptada.

- 
- 958.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda con el fin de insertar «y un clima favorable a las empresas y las inversiones» después de «normativo».
- 959.** El Vicepresidente empleador respaldó la enmienda propuesta.
- 960.** El Vicepresidente trabajador señaló que la cuestión de las empresas y las inversiones se abordaría en el punto relativo a las empresas sostenibles, que probablemente se añadiría después del punto 15. La enmienda propuesta reduciría el alcance del punto 15 *b*), de modo que su Grupo no podía apoyarla.
- 961.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, con el apoyo del miembro gubernamental de la India, presentó una subenmienda para incluir un nuevo apartado, entre los apartados *b*) y *c*), con el siguiente texto: «el entorno empresarial y de inversión».
- 962.** El Vicepresidente empleador dijo que si los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión, como patrocinadores de la enmienda original presentada, aceptaban esa propuesta, su Grupo también la apoyaría.
- 963.** El Vicepresidente trabajador indicó que, como ya existía un apartado relativo a las empresas sostenibles, su Grupo no respaldaba ni la enmienda ni la subenmienda.
- 964.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de los Estados Unidos, que añadía una dimensión suplementaria al contexto del punto 15, con miras a promover el desarrollo.
- 965.** El Vicepresidente empleador reafirmó el apoyo de su Grupo a la subenmienda, que también recibió el respaldo de los miembros gubernamentales del Canadá y Nueva Zelanda.
- 966.** El miembro gubernamental de Swazilandia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, señaló que podía considerarse que las inversiones ya estaban incluidas en el apartado *h*), relativo a la financiación, y que el clima empresarial correspondía al ámbito de competencia del apartado *i*), relativo a los servicios para las empresas. En consecuencia, su grupo no respaldó ni la enmienda ni la subenmienda propuestas, porque suponían una repetición.
- 967.** El Presidente dijo que la subenmienda había recibido un apoyo mayoritario.
- 968.** La subenmienda fue adoptada.
- 969.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 970.** El punto 15 *b*) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 15 *c*)

- 971.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda cuyo objeto era sustituir «la promoción de los derechos humanos» por «el respeto de los derechos humanos universales».
- 972.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para reforzar el texto sustituyendo el apartado propuesto por «la aplicación y el cumplimiento de los principios y derechos en el trabajo;».

- 
- 973.** El Vicepresidente empleador señaló que no podía estar de acuerdo con la idea de aplicar o hacer cumplir los principios. En consecuencia, propuso una subenmienda, en consonancia con el texto de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que rezaría como sigue: «promover, respetar y poner en práctica los principios y derechos fundamentales en el trabajo;».
- 974.** El Vicepresidente trabajador apoyó esa subenmienda.
- 975.** La miembro gubernamental de Noruega también expresó su apoyo a la subenmienda.
- 976.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, estaba de acuerdo con la propuesta pero dijo que, para que el texto fuera congruente, el apartado debía empezar con un sustantivo en vez de un verbo, y que, en consecuencia, debía decir «la promoción, el respeto y la puesta en práctica de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;».
- 977.** El miembro gubernamental de Swazilandia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, se mostró favorable a la subenmienda tal como la había reformulado la miembro gubernamental de Grecia.
- 978.** El miembro gubernamental de la India se mostró a favor de la promoción y el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, pero se opuso al uso del término «puesta en práctica».
- 979.** El Presidente tomó nota de las preocupaciones manifestadas por el miembro gubernamental de la India, y dijo que, tal como lo había indicado el Vicepresidente empleador, el texto se ajustaba a la formulación convencional y aceptada por la OIT en el contexto del trabajo decente.
- 980.** La subenmienda fue adoptada.
- 981.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 982.** A resultas de lo anterior, se desestimaron dos enmiendas. La primera, presentada por los miembros gubernamentales de la India y Sri Lanka, procuraba insertar «de los trabajadores» después de «derechos», y la segunda, presentada por el grupo africano, insertar «y las responsabilidades» después de «derechos».
- 983.** El punto 15 *c*) fue adoptado en su forma enmendada.

#### Punto 15 *d*)

- 984.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir el apartado por el siguiente texto: «el diálogo social y derechos sindicales y de negociación efectivos en la economía informal;». En caso de aceptarse, la enmienda aclararía que los Estados Miembros debían tomar medidas para garantizar los derechos de los trabajadores ocupados en la economía informal al diálogo social, la sindicación y la negociación, en el contexto del punto 15 *d*). Presentó otra subenmienda propuesta por su Grupo, para sustituir «el diálogo social» por «la promoción del diálogo social».
- 985.** El Vicepresidente empleador señaló que había una diferencia fundamental entre la subenmienda propuesta y el propósito del punto 15 *d*), que hacía referencia a la organización y representación de los empleadores y de los trabajadores. Por consiguiente, propuso una subenmienda, a fin de añadir «la organización y la representación de los empleadores y de los trabajadores para promover» antes de «el diálogo social». El

---

punto 15 *c*) debía referirse a la protección de los derechos de los trabajadores, y el punto 15 *d*), al diálogo social.

- 986.** El Vicepresidente trabajador subrayó que el propósito del punto era habilitar a quienes formaban parte de la economía informal para que pudieran negociar colectivamente, hacer respetar sus derechos, defender sus posturas y asegurar su representatividad. Así pues, la enmienda era necesaria, y en consecuencia el Grupo de los Trabajadores no apoyó la subenmienda.
- 987.** El miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre del GRULAC dijo que era importante tener presentes a los trabajadores ocupados en la economía informal que no participaban en la negociación colectiva y necesitaban representación.
- 988.** El miembro gubernamental de Swazilandia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión apoyaron la subenmienda propuesta por el Vicepresidente empleador.
- 989.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos opinó que la subenmienda debilitaba el texto. Se la limitaba demasiado, y sólo se mencionaba el diálogo social. El diálogo social era importante, pero los trabajadores también necesitaban organizarse y defenderse a sí mismos. Las cuestiones tratadas en la subenmienda ya se abordaban en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998. Por consiguiente, lo más conveniente era mantener el texto original.
- 990.** La miembro gubernamental de Noruega no respaldó la subenmienda.
- 991.** El Vicepresidente trabajador propuso la supresión del texto hasta «diálogo social», y añadir a continuación «y de los derechos sindicales y de negociación efectivos en la economía informal». Aclaró que, tal como estaba, el texto sólo aludía a trabajadores y empleadores, y que muchas categorías presentes en la economía informal, como los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores a domicilio y los agricultores de subsistencia, también tenían que organizarse y participar en la negociación.
- 992.** El Presidente dijo que la subenmienda contaba con apoyo mayoritario.
- 993.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 994.** Se desestimó una enmienda presentada por el miembro gubernamental del Chad para sustituir «y» por «, así como» después de «trabajadores», ya que no fue sometida a discusión.
- 995.** Una enmienda presentada por el miembro gubernamental de Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, para sustituir «el diálogo» por «la promoción del diálogo» fue desestimada a consecuencia de la adopción de la enmienda precedente.
- 996.** El punto 15 *d*) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 15 *e*)

- 997.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda cuyo propósito era sustituir el apartado *e*) por el texto siguiente: «(.) los mecanismos para asegurar la igualdad y la no discriminación;».
- 998.** El punto 15 *e*) fue adoptado.

---

Punto 15 f)

- 999.** Se retiró una enmienda del Grupo de los Empleadores, encaminada a sustituir el apartado f) por «(.) la cultura empresarial.».
- 1000.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar «, por ejemplo las empresas incipientes y la promoción de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, en el sector formal» después de «empresarial», con miras a precisar explícitamente los actores en el proceso de transición de la economía informal a la economía formal, y a reconocer los aspectos del desarrollo relacionados con este proceso.
- 1001.** El Vicepresidente trabajador estuvo de acuerdo con la intención de la enmienda, y propuso una subenmienda para refundir una parte de una enmienda subsiguiente propuesta por su Grupo, con la enmienda presentada por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE. La subenmienda rezaría: «por ejemplo las empresas incipientes y la promoción de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, en la economía formal, y otras formas de modelos empresariales y actividades económicas, como las cooperativas y otras entidades de la economía social y la economía solidaria».
- 1002.** El Vicepresidente empleador también estuvo de acuerdo con el propósito de la enmienda y la subenmienda propuestas; sin embargo, prefería que se adoptaran por separado a fin de no desvirtuar sus respectivos significados.
- 1003.** El Vicepresidente trabajador recordó que el punto 15 aludía a formular y aplicar un marco integrado de políticas, y señaló que sería importante agrupar a todas las unidades económicas que correspondieran a la categoría de la iniciativa empresarial.
- 1004.** El Vicepresidente empleador apoyó la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.
- 1005.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, se opuso a la enmienda y a la subenmienda, pues el cometido de la Comisión era debatir la estructura de un proyecto de instrumento, y no el instrumento en sí mismo; por consiguiente, en la etapa en curso el texto no debía añadir tantos detalles.
- 1006.** Las miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos y Noruega no apoyaron la enmienda ni la subenmienda, por la misma razón.
- 1007.** El miembro gubernamental del Iraq apoyó la enmienda y la subenmienda, ya que consideraba que ese tipo de detalles serían necesarios para lograr una apropiada aplicación legal y jurídica del instrumento.
- 1008.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la subenmienda presentada por el Grupo de los Trabajadores.
- 1009.** El miembro gubernamental del Brasil apoyó la subenmienda del Grupo de los Trabajadores, pero presentó una nueva subenmienda a fin de sustituir «actividades» por «unidades».
- 1010.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y la miembro gubernamental de Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la subenmienda.
- 1011.** La subenmienda fue adoptada.

---

**1012.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.

**1013.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda consistente en añadir «y otras formas de modelos empresariales y actividades económicas, como cooperativas y otras entidades de la economía social», después de «empresarial».

**1014.** El punto 15 f) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 15 g)

**1015.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda consistente en sustituir el apartado g) por «(.) la educación, el desarrollo de las competencias profesionales y el aprendizaje permanente».

**1016.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda a fin de insertar «la educación, el aprendizaje permanente y» antes de «el desarrollo». La intención era obtener un apartado más completo. Los Estados miembros de la UE habían puesto en marcha políticas en esas áreas, con el objetivo de abordar el problema del desempleo, entre otros.

**1017.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda y propuso una subenmienda a fin de insertar «el acceso a» antes de «la educación».

**1018.** El Vicepresidente empleador apoyó la subenmienda.

**1019.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la subenmienda.

**1020.** El miembro gubernamental del Brasil, en nombre del GRULAC, apoyó la enmienda y la subenmienda.

**1021.** La miembro gubernamental de Noruega apoyó la subenmienda. Hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Suiza, retiró una enmienda consistente en insertar «la educación y» antes de «el desarrollo de las competencias».

**1022.** La subenmienda fue adoptada.

**1023.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.

**1024.** A resultas de ello, fue desestimada una enmienda propuesta por los miembros trabajadores a fin de sustituir el apartado por «(.) el acceso al desarrollo de competencias profesionales, a la educación y a la capacitación;».

**1025.** El punto 15 g) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 15 h)

**1026.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para remplazar el apartado por «(.) el acceso a la financiación y el crédito;». Señaló que la palabra «financiación» era afín a «financiamiento» y «servicios financieros», dos términos que también habían sido propuestos, y que la inserción de «el acceso a» era importante.

---

**1027.** El Vicepresidente empleador, los miembros gubernamentales del Iraq, México, este último en nombre del GRULAC, y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.

**1028.** La enmienda fue adoptada.

**1029.** A resultas de ello, fue desestimada una enmienda presentada por los Estados miembros de la UE consistente en sustituir «la financiación» por «el acceso a la financiación».

**1030.** Fue retirada una enmienda de los miembros empleadores consistente en sustituir «la financiación» por «el acceso a los servicios financieros».

**1031.** El punto 15 *h*) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 15 *i*)

**1032.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de insertar «el acceso a», antes de «los servicios para las empresas;».

**1033.** El Vicepresidente empleador, los miembros gubernamentales de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, México, este último, en nombre del GRULAC, y Zimbabwe, este último, en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.

**1034.** La enmienda fue adoptada.

**1035.** El punto 15 *i*) fue adoptado.

Punto 15 *j*)

**1036.** Al no haberse presentado enmiendas al punto 15 *j*), éste fue adoptado sin enmiendas.

Nuevo apartado después del punto 15 *j*)

**1037.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda para insertar el siguiente nuevo apartado después del punto 15 *j*): «(.) el acceso a la infraestructura y la tecnología».

**1038.** El Vicepresidente empleador, la miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y de México, en nombre del GRULAC, apoyaron la enmienda.

**1039.** El Vicepresidente trabajador también apoyó la enmienda, y señaló que la necesidad de acceso a infraestructuras y tecnología había sido mencionada en las Conclusiones de la OIT de 2007 relativas a la promoción de empresas sostenibles.

**1040.** La enmienda fue adoptada.

**1041.** El nuevo apartado siguiente al punto 15 *j*) fue adoptado.

Punto 15 *k*)

**1042.** El Vicepresidente trabajador pidió a la secretaría que aclarara si el término «protección social», comprendía, de forma implícita, los pisos de protección social.

- 
- 1043.** El representante adjunto del Secretario General dijo que, si bien la Recomendación núm. 202 incluía los pisos de protección social como parte del proceso de extensión de las estrategias de seguridad social, no todos los miembros observarían la Recomendación. En la práctica, la mayoría de los países en desarrollo que contaban con regímenes de protección social tenían pendiente la creación de un piso de protección social.
- 1044.** A la luz de esa aclaración, el Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de insertar «el establecimiento de pisos de protección social, cuando no existan, y la ampliación de la cobertura de la seguridad social por medio de», antes de «la ampliación de la protección social».
- 1045.** El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales del Iraq, Federación de Rusia, Sudán y Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la enmienda.
- 1046.** El miembro gubernamental de Namibia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyó la enmienda, por considerar que el Grupo de los Trabajadores estaba intentando exigir la aplicación de un instrumento existente, la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), en el marco de las conclusiones propuestas. Recordó la intervención anterior del miembro gubernamental de Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, en el sentido de que los apartados del punto 15 debían verse como títulos de capítulo del futuro instrumento, por lo que la Comisión debía evitar añadir detalles restrictivos.
- 1047.** El miembro gubernamental del Brasil dijo que apoyaba la enmienda, pero que prefería una fórmula del estilo de: «el establecimiento de pisos de protección social mediante la ampliación de la cobertura de la seguridad social».
- 1048.** El Vicepresidente trabajador dijo que su Grupo estaba dispuesto a dejar la redacción de la enmienda en manos del Comité de Redacción de la Comisión.
- 1049.** La enmienda fue adoptada.
- 1050.** A resultas de ello, fue desestimada una enmienda presentada por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión, consistente en insertar «el establecimiento y», antes de «la ampliación».
- 1051.** El punto 15 *k*) fue adoptado en su forma enmendada.

Punto 15 *l*)

- 1052.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar «, incluido el acceso a las infraestructuras, los espacios públicos y los recursos naturales» al final del apartado, y la subenmendó para suprimir las palabras «las infraestructuras» en vista de la adopción anterior de un nuevo apartado en el punto 15 referente al acceso a las infraestructuras. La referencia al acceso a los espacios públicos era necesaria para destacar las necesidades de los trabajadores informales que ejercían su actividad en parques, calles y plazas públicas; por su parte, el acceso a los recursos naturales, incluidas las masas de agua, era una cuestión importante para los pueblos indígenas y los habitantes de las zonas rurales, cuya subsistencia dependía de la tierra, los bosques, los ríos o los océanos.
- 1053.** Preocupaba al Vicepresidente empleador que el término «recursos naturales» también podía interpretarse como referencia a los recursos naturales y los recursos minerales de propiedad privada. En consecuencia, propuso subenmendar el texto para que rezara

---

«incluido el acceso a los espacios públicos y los recursos naturales públicos con fines de subsistencia».

- 1054.** El miembro gubernamental de México dijo que, si bien su delegación estaba de acuerdo con el espíritu del texto, propondría una nueva subenmienda para insertar «regulado» después de «acceso».
- 1055.** El miembro gubernamental de Namibia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, señaló que la enmienda propuesta trataba de un tema delicado, pues cada Estado Miembro tenía su propia legislación a ese respecto. Por lo tanto, su grupo no podía respaldar la enmienda ni las subenmiendas adicionales propuestas.
- 1056.** El miembro gubernamental de la Federación de Rusia estuvo de acuerdo con el grupo africano. Dijo que su delegación se oponía a la enmienda.
- 1057.** El Vicepresidente empleador dijo que su Grupo apoyaba la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de México.
- 1058.** El Vicepresidente trabajador señaló que su Grupo no entendía la necesidad de incluir la palabra «regulado», dado que el texto ya mencionaba el marco reglamentario. Por consiguiente, esa inserción no añadía valor a la enmienda. Su Grupo apoyaría la inclusión de una referencia a «con fines de subsistencia», propuesta por el Grupo de los Trabajadores, pero solicitaba que se aclarara el motivo de incluir «públicos» después de «recursos naturales».
- 1059.** El Vicepresidente empleador destacó que los recursos naturales sólo podían usarse para los fines que se les había asignado. Por ejemplo, las actividades mineras u otras actividades comerciales de pequeña escala en tierras públicas o privadas a las que las autoridades no habían asignado esos fines estaban prohibidas. La inclusión de las palabras «regulado» y «públicos» eran especialmente importantes para destacar ese aspecto.
- 1060.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, con el apoyo de los miembros gubernamentales de Sudán del Sur y Suiza, dijo que el texto original tenía el alcance y la flexibilidad suficientes para que los Estados Miembros pudieran tener en cuenta sus circunstancias nacionales al elaborar estrategias integradas. Sería restrictivo aumentar el grado de especificidad del apartado. Por consiguiente, dijo que se oponía a la enmienda, en cualquiera de sus formas.
- 1061.** El miembro gubernamental del Brasil indicó que, aunque prefería conservar el texto original del punto 15 l), su delegación respaldaría la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de México.
- 1062.** El Vicepresidente trabajador no estaba de acuerdo en calificar los recursos naturales como «públicos» o «privados» en la enmienda. La intención de su Grupo era asegurar, independientemente de si eran públicas o privadas, el acceso a la tierra de los pueblos indígenas que habían estado viviendo y subsistiendo en esas tierras durante generaciones sin que hubiera títulos de propiedad.
- 1063.** El Presidente dijo que no había respaldo suficiente a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de México.
- 1064.** La subenmienda no fue adoptada.
- 1065.** El Vicepresidente trabajador informó a los miembros de la Comisión que en la pausa entre las sesiones los Vicepresidentes habían celebrado consultas sobre una subenmienda de

---

conciliación respecto del punto 15 *l*). En tal sentido, presentó una nueva subenmienda para volver a insertar «regulado» después de «acceso», y para suprimir «públicos» después de «recursos naturales».

- 1066.** El Vicepresidente empleador confirmó que la subenmienda propuesta por el Vicepresidente trabajador era el resultado de las consultas mencionadas; no obstante, deseaba conocer las opiniones de los miembros gubernamentales antes de pronunciarse.
- 1067.** La miembro gubernamental del Canadá, en vista de las discusiones anteriores, dijo que seguía respaldando el texto original, e indicó que la redacción de la subenmienda era demasiado prescriptiva.
- 1068.** El miembro gubernamental de Namibia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, también respaldó el texto original, y observó que en general los recursos naturales eran de propiedad del gobierno y se regían por legislación específica. Preguntó si los miembros gubernamentales de la Comisión estaban facultados para apoyar una subenmienda de ese tenor. Como se trataba de una cuestión delicada, solicitó que se mantuviera la amplitud del punto, para que cada gobierno decidiera cómo abordar la cuestión.
- 1069.** Las miembros gubernamentales de los Estados Unidos y de Grecia, en nombre esta última de los Estados miembros de la UE de la Comisión, dijeron que se oponían a todas las subenmiendas.
- 1070.** El Presidente recordó que los miembros gubernamentales de la Federación de Rusia, Nueva Zelandia y Suiza también se oponían a todas las subenmiendas.
- 1071.** El Vicepresidente empleador dijo que se encontraban en una situación muy difícil: si bien la preocupación fundamental de su Grupo sobre los recursos naturales privados se había resuelto, no había ocurrido lo mismo con las inquietudes de los miembros gubernamentales acerca del acceso a los recursos naturales públicos. Tras sus consultas con el Grupo de los Trabajadores, había comprendido que la cuestión del acceso a los recursos naturales era muy importante para ese Grupo. Así pues, recomendó que la Comisión pusiera las palabras «y los recursos naturales» entre corchetes y adoptara el resto de la enmienda.
- 1072.** La miembro gubernamental de Suiza sugirió que el resto del texto subenmendado también se pusiera entre corchetes para discutirlo en 2015.
- 1073.** Los miembros gubernamentales de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, de México, hablando en nombre del GRULAC, y de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la propuesta de la miembro gubernamental de Suiza.
- 1074.** El Vicepresidente empleador, en respuesta a la propuesta de la miembro gubernamental de Suiza de poner todo el texto de la enmienda entre corchetes, señaló que la cuestión de los espacios públicos ya se había resuelto al discutir el ámbito de aplicación. Por ello, y habida cuenta del entendimiento de que el ámbito de aplicación se seguiría aplicando en todo el texto, reiteró su apoyo a la enmienda en su forma subenmendada por el Grupo de los Trabajadores, y no apoyó la propuesta de poner todo el texto del apartado entre corchetes.
- 1075.** El Vicepresidente trabajador volvió a señalar a la atención de los miembros gubernamentales el punto 6 *b*) que, en la forma en que se había adoptado, incluía el trabajo informal tanto en los espacios públicos como en los privados. Por consiguiente, incluirlo en los marcos de políticas no debía plantear un problema; esperaba que los miembros gubernamentales lo abordaran adecuadamente.

- 
- 1076.** Debido a que tanto el Grupo de los Trabajadores como el Grupo de los Empleadores apoyaban la enmienda en su forma subenmendada, esto es, poniendo las palabras «y los recursos naturales» entre corchetes, el Presidente indicó que la enmienda se adoptaba en su forma subenmendada.
- 1077.** El miembro gubernamental de Namibia cuestionó la decisión, pues la mayoría de los miembros gubernamentales defendían con fuerza colocar todo el texto del apartado entre corchetes, y no sólo «y los recursos naturales».
- 1078.** El Presidente reconoció la preferencia de los miembros gubernamentales de poner todo el texto del apartado entre corchetes, y les aseguró que ello figuraría en el informe de la Comisión.
- 1079.** El punto 15 *l*) fue adoptado en su forma subenmendada, con «y los recursos naturales» entre corchetes.

#### Nuevos apartados después del punto 15 *l*)

- 1080.** La miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza, presentó una enmienda a fin de añadir un apartado después del punto 15 *l*), que dijera: «(.) la supervisión de la seguridad y la salud en el trabajo.». Sostuvo que la seguridad y salud en el trabajo eran un componente crucial que debía figurar en un marco integrado de políticas, ya que los trabajadores de la economía informal solían carecer de un entorno de trabajo saludable y seguro.
- 1081.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda.
- 1082.** El Vicepresidente trabajador expresó su total apoyo a la enmienda, pero señaló que la cuestión quedaba contemplada en una parte posterior de las conclusiones propuestas.
- 1083.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la enmienda.
- 1084.** La enmienda fue adoptada.
- 1085.** El miembro gubernamental de Nueva Zelandia, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos y Noruega, presentó una enmienda a fin de añadir el siguiente nuevo apartado después del punto 15 *l*): «(.) inspecciones del trabajo eficaces». Las inspecciones del trabajo eficaces eran fundamentales para establecer entornos de trabajo seguros, por lo que debían formar parte de los marcos integrados de políticas.
- 1086.** El Vicepresidente trabajador señaló que las inspecciones del trabajo también se discutirían en relación con la sección VI de las conclusiones propuestas, no obstante lo cual apoyó la enmienda.
- 1087.** El Vicepresidente empleador subenmendó el texto para añadir «eficientes y», antes de «eficaces».
- 1088.** El Vicepresidente trabajador dijo que la Comisión podía fácilmente añadir otras caracterizaciones, como «bien financiadas» o «dotadas de personal suficiente» pero apoyó la subenmienda de los empleadores.

- 
- 1089.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y el miembro gubernamental de Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.
- 1090.** La enmienda fue adoptada.
- 1091.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de añadir, después del punto 15 *l*), los apartados siguientes: «(.) la seguridad de los ingresos, incluidos los salarios mínimos y las condiciones de trabajo; (.) el acceso a la justicia; (.) una transición justa a economías y sociedades ambientalmente sostenibles.». Subenmendó inmediatamente su propuesta suprimiendo «(.) una transición justa a economías y sociedades ambientalmente sostenibles.». Con respecto a los dos nuevos apartados propuestos, sostuvo que la seguridad de los ingresos, los salarios mínimos y las condiciones de trabajo decentes eran prioridades de la transición a la formalidad. Incluirlas en los marcos jurídicos y de políticas brindaría a los mandantes orientaciones para diseñar políticas y medidas a nivel nacional. Para muchos actores de la economía informal, en especial los de las zonas remotas, la justicia era inasequible o inaccesible. Era necesario sensibilizar a la sociedad y mejorar su comprensión de la legislación y, en algunos países, establecer mecanismos de solución de conflictos.
- 1092.** El Vicepresidente empleador presentó una nueva subenmienda para insertar «aplicables» después de «salarios mínimos». La aplicación de salarios mínimos dependía de circunstancias nacionales y/o sectoriales. No se opuso a insertar «el acceso a la justicia».
- 1093.** El Vicepresidente trabajador dijo que prefería mantener la formulación de la subenmienda de su Grupo. Los salarios mínimos debían ser salarios mínimo vitales. Citó el Preámbulo de la Constitución de la OIT, en el cual se establecía que, un requisito para mejorar las condiciones de trabajo, era la «garantía de un salario vital adecuado», entre otros.
- 1094.** El Vicepresidente empleador reiteró que el salario mínimo no se aplicaba universalmente, y añadió que la palabra «aplicable» serviría para tener en cuenta las diferencias regionales y sectoriales.
- 1095.** El Vicepresidente trabajador señaló que el término «salarios», en plural, remitía a todas las leyes y los convenios colectivos nacionales, de modo que no era preciso agregar ningún calificativo. Si pese a todo la Comisión deseaba añadirlo, la formulación debía ajustarse a la sección III *d*) de la Declaración de Filadelfia, que disponía medidas, «en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, (...) destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección».
- 1096.** La miembro gubernamental del Canadá, con el apoyo de los miembros gubernamentales del Iraq, Suiza, y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, señaló que las nociones de seguridad de los ingresos, salario mínimo y condiciones de trabajo decentes ya quedaban recogidas en el punto 21, y que, por lo tanto, debían tratarse en un punto ulterior de la discusión.
- 1097.** El Vicepresidente trabajador se refirió al proyecto de conclusiones de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre el Empleo y propuso reemplazar, mediante una nueva subenmienda, «aplicables» por «adecuadamente diseñados», y suprimir «y las condiciones de trabajo».
- 1098.** El Vicepresidente empleador estuvo de acuerdo con la nueva formulación, pero apoyó la propuesta de la miembro gubernamental del Canadá de tratar la cuestión en el punto 21.

- 
- 1099.** La miembro gubernamental de los Estados Unidos, con el apoyo de la miembro gubernamental de Suiza, se refirió a la propuesta de la miembro gubernamental del Canadá, y presentó una nueva subenmienda a fin de suprimir todo el primer renglón, que rezaba «la seguridad de los ingresos, incluidos los salarios mínimos y las condiciones de trabajo», y de mantener únicamente «el acceso a la justicia».
- 1100.** El Vicepresidente trabajador recordó que el punto 21 no incluía ninguna referencia a la seguridad de los ingresos, que era esencial para todos los trabajadores informales no asalariados. Además, aunque ya había referencias a la inspección del trabajo y a la SST en otros fragmentos del texto, se acababan de adoptar enmiendas para incluirlos también en la sección sobre los marcos jurídicos y de políticas.
- 1101.** El Vicepresidente empleador reiteró que su Grupo estaba de acuerdo con la formulación propuesta por el Grupo de los Trabajadores; deseaba encomendar al Comité de Redacción de la Comisión la tarea de definir el emplazamiento del texto en las conclusiones propuestas.
- 1102.** El Vicepresidente trabajador y el Vicepresidente empleador no apoyaron la subenmienda presentada por la miembro gubernamental de los Estados Unidos.
- 1103.** La subenmienda presentada por la miembro gubernamental de los Estados Unidos no fue adoptada.
- 1104.** La subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores fue adoptada.
- 1105.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 1106.** El miembro gubernamental de México, en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para añadir el apartado «(.) los mecanismos de cooperación internacional», con el fin de destacar la importancia de la cooperación internacional, y de la cooperación regional y bilateral.
- 1107.** El Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales de la República Islámica del Irán y de Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.
- 1108.** La enmienda fue adoptada.
- 1109.** Los nuevos apartados insertados después del punto 15 *l*) fueron adoptados.
- 1110.** El punto 15 *l*) fue adoptado en su forma enmendada.

## **Punto 16**

### Punto 16 *a*)

- 1111.** El Vicepresidente trabajador propuso una enmienda para reemplazar el punto 16 *a*) por «(.) reducir, adaptar o simplificar, cuando proceda, los costos administrativos de la transición a la formalidad, por ejemplo, en relación con el registro;». Inmediatamente la subenmendó para sustituir «costos» por «obstáculos». El objetivo de la enmienda y la subenmienda era destacar la necesidad de actuar no sólo para reducir los costos, sino también para simplificar otros obstáculos a la transición. Agregó que era mejor tratar la cuestión de la tributación en una sección posterior.

- 
- 1112.** El Vicepresidente empleador prefería conservar el texto original, que consideraba más fuerte. Señaló que si primaba el texto original el Grupo de los Empleadores estaba dispuesto a retirar una enmienda posterior al apartado *a*).
- 1113.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyó la subenmienda ni la enmienda, ya que a su entender ambas diluían el contenido del apartado.
- 1114.** La subenmienda no fue adoptada.
- 1115.** La enmienda no fue adoptada.
- 1116.** El miembro gubernamental de México, en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para suprimir el apartado, aduciendo que trataba sobre un incentivo, cuya ubicación debiera ser la sección VI.
- 1117.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda.
- 1118.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda; dijo que la tributación no era un medio adecuado para promover los procesos de transición a la economía formal.
- 1119.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y los miembros gubernamentales de Estados Unidos, Nueva Zelandia y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyaron la enmienda.
- 1120.** La enmienda no fue adoptada.
- 1121.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda consistente en sustituir las palabras «reducir, cuando proceda, los costos de la transición a la economía formal,» por «reducir los obstáculos a la transición a la economía formal y, cuando proceda, los costos de dicha transición,».
- 1122.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre del Canadá, Japón, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza, presentó una enmienda a fin de sustituir «los costos de» por «los obstáculos a», en el primer renglón. Señaló que los miembros empleadores habían retirado anteriormente una enmienda parecida, y aclaró que los obstáculos a la transición no eran de naturaleza exclusivamente financiera, sino que también podían ser requisitos de registro, permisos y restricciones al uso de las tierras, por ejemplo.
- 1123.** El Vicepresidente trabajador disintió en que reducir la tributación, tal y como preveía el apartado, fuera un incentivo adecuado para la transición a la economía formal. Pese a ello, el cambio de formulación propuesto era aceptable, y apoyó la enmienda.
- 1124.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda.
- 1125.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyó la enmienda, ya que el apartado se refería únicamente a los costos de la transición a la formalidad, y no a otros obstáculos posibles.
- 1126.** La enmienda fue adoptada.
- 1127.** El punto 16 *a*) fue adoptado en su forma enmendada.

---

Punto 16 b)

- 1128.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de sustituir el punto 16 b) por «(.) precisar y promover las ventajas que ofrece la transición a la formalidad, incluido un mejor acceso de las empresas a los servicios, a la financiación, a infraestructuras, a los mercados, a las tecnologías, a los programas de educación y capacitación, y a los derechos de propiedad;».
- 1129.** El Vicepresidente empleador propuso una subenmienda a fin de insertar «, incentivar y» antes de «precisar» en el apartado propuesto.
- 1130.** El Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales de Estados Unidos, Noruega, Nueva Zelandia y Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la enmienda en su forma subenmendada.
- 1131.** La subenmienda fue adoptada.
- 1132.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 1133.** Por consiguiente, fueron desestimadas cuatro enmiendas: una enmienda presentada por los miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza, consistente en sustituir «aumentar los beneficios de» por «ofrecer incentivos para»; una enmienda presentada por el Grupo de los Empleadores a fin de reemplazar «aumentar los beneficios de la transición a la economía formal» por «establecer o aumentar los incentivos para la transición a la economía formal, así como sus beneficios»; una enmienda, presentada por los Estados miembros de la UE, para sustituir «programas de capacitación» por «salud, programas de educación y capacitación.»; y una enmienda presentada por los miembros gubernamentales del Canadá, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza, consistente en insertar «educación y», después de «tecnología.».
- 1134.** El punto 16 b) fue adoptado en su forma enmendada.

Nuevo apartado antes del punto 16 c)

- 1135.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para insertar, entre los puntos 16 b) y 16 c), un nuevo apartado que rezara: «evitar todo incentivo no intencionado para permanecer en la economía informal;».
- 1136.** El Vicepresidente trabajador pidió al Vicepresidente empleador que citara ejemplos que ilustraran la situación que trataba de prevenir el Grupo de los Empleadores.
- 1137.** El Vicepresidente empleador retiró la enmienda.
- 1138.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda para sustituir el apartado 16 c) por «(.) reconocer la función y la participación de las mujeres en la economía informal, y contemplar la adopción de medidas políticas especiales para promover la igualdad de género, para que las mujeres puedan acceder al trabajo decente;».
- 1139.** El punto 16 c) fue adoptado.

Punto 16 d)

- 1140.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para sustituir «los trabajadores», por «las

---

personas», en el primer renglón, y observó que los derechos explícitos de los trabajadores se trataban en la sección V sobre derechos en el trabajo.

- 1141.** El Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador respaldaron la enmienda.
- 1142.** La enmienda fue adoptada.
- 1143.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para sustituir «y las personas con discapacidad», por «, las personas con discapacidad y los trabajadores domésticos». Los trabajadores domésticos eran particularmente vulnerables en la economía informal, y en América Latina eran objeto de políticas especiales.
- 1144.** El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda para suprimir «y» antes de «los trabajadores domésticos», y para añadir «y los agricultores de subsistencia» después de «trabajadores domésticos». Los agricultores de subsistencia estaban más expuestos al déficit de trabajo decente que otros grupos de la economía informal. Según el párrafo 15 del Informe V(1), «el empleo no agrícola en la economía informal» constituía un porcentaje importante del total de los trabajadores en la economía informal en muchos países en desarrollo. Así pues, los agricultores de subsistencia merecían atención especial en las políticas y los programas nacionales encaminados a facilitar la transición a la economía formal. Ello no significaba que debían pagárseles el salario mínimo, que su producción debía ser objeto de impuestos, ni que los inspectores del trabajo debían visitarlos para controlar el cumplimiento de las horas de trabajo establecidas en la legislación. En cambio, significaba que, al establecer los pisos de seguridad social debía tenerse en cuenta, y que debían tener acceso al crédito para crear empresas sostenibles, y al asesoramiento financiero para aumentar la producción destinada a los mercados. Ellos y sus hijos debían tener acceso a programas de desarrollo de competencias profesionales y a formación sobre salud y seguridad, y educación, en particular, si se tenía en cuenta su exclusión de la cobertura del Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184). Cuando la Comisión examinara el proyecto de recomendación en 2015, debía añadir en el texto una definición exhaustiva del término «agricultores de subsistencia» que incluyera, entre otros, a los pescadores, cazadores y recolectores.
- 1145.** El Vicepresidente empleador señaló que en el punto 3 g), que la Comisión ya había adoptado, incluía un listado de los grupos vulnerables que abarcaría el posible instrumento. Dado que esa lista no incluía a los trabajadores domésticos, dijo que se oponía a mencionarlos en el punto 16 d). Sin embargo, respaldaría una subenmienda para insertar una referencia a los agricultores de subsistencia.
- 1146.** El miembro gubernamental de la India, respaldado por los miembros gubernamentales de Indonesia, Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, dijeron que se oponían a la enmienda y las subenmiendas propuestas, porque el listado de los grupos vulnerables en el punto 3 g) ya gozaba de amplio reconocimiento. Además, los trabajadores domésticos y los agricultores de subsistencia podían no ser grupos vulnerables en todos los países.
- 1147.** El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán sugirió la posibilidad de repetir el listado de grupos vulnerables del punto 3 g) en el punto 16 d).
- 1148.** El miembro gubernamental del Uruguay propuso una nueva subenmienda, para reproducir en el punto 16 d) el listado de grupos vulnerables contenido en el punto 3 g).

- 
- 1149.** Tras consultar con la secretaría, el Presidente dijo que si la Comisión decidía añadir nuevas categorías de grupos vulnerables en el punto 16 *d*), la Oficina enmendaría las disposiciones pertinentes para ajustarlas a esa adición al redactar la propuesta de recomendación.
- 1150.** El Vicepresidente empleador señaló que, a la luz de las observaciones formuladas por los miembros de la Comisión, retiraba la subenmienda de su Grupo; se opuso a la subenmienda del Grupo de los Trabajadores.
- 1151.** El Presidente propuso que, al igual que en el caso del punto 9 *e*), el texto polémico «y los agricultores de subsistencia» quedara entre corchetes, a la espera de una discusión ulterior.
- 1152.** El Vicepresidente empleador acordó, en aras del entendimiento, que se dejara «y los agricultores de subsistencia» entre corchetes para su discusión ulterior. Sin embargo, subrayó que su Grupo no consideraba que los trabajadores domésticos fueran un grupo vulnerable y que, en consecuencia, prefería que se suprimiera «los trabajadores domésticos» del apartado.
- 1153.** El Vicepresidente trabajador estuvo de acuerdo en poner «y los agricultores de subsistencia» entre corchetes para su ulterior discusión. Su Grupo se oponía enérgicamente a la propuesta de suprimir «los trabajadores domésticos». Señaló a la atención de la Comisión el Preámbulo del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), en el que se afirmaba explícitamente que los trabajadores domésticos eran «particularmente vulnerables».
- 1154.** El Presidente tuvo en cuenta las observaciones formuladas por algunos miembros gubernamentales, en particular los del GRULAC, y propuso encerrar también entre corchetes el término «los trabajadores domésticos», para seguir discutiendo la cuestión en 2015.
- 1155.** La enmienda fue adoptada en el entendimiento de que las palabras «los trabajadores domésticos y los agricultores de subsistencia» figuraran entre corchetes, para su discusión por la Comisión en 2015.

#### Nuevos apartados después del punto 16 *d*)

- 1156.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para insertar un nuevo apartado después del punto 16 *d*), que rezara «(.) preservar y ampliar, durante la transición a la formalidad, el potencial empresarial, la creatividad, el dinamismo, las competencias y la capacidad de innovación de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal».
- 1157.** El Vicepresidente trabajador manifestó el apoyo de su Grupo a la enmienda propuesta, la cual también contaba con el respaldo de la miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y de Zimbabwe, en nombre de los miembros gubernamentales del grupo africano de la Comisión.
- 1158.** La enmienda fue adoptada.
- 1159.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para añadir dos nuevos apartados después del punto *d*): «(.) tener en cuenta las necesidades y políticas sectoriales específicas; y (.) reconocer la importancia de las políticas públicas en materia de adquisiciones para promover el trabajo decente en el empleo formal». Su Grupo deseaba conseguir que se abordaran determinadas necesidades sectoriales, y un mayor compromiso de los gobiernos nacionales y locales respecto del reconocimiento de la importancia de las políticas de contratación pública, para habilitar a los trabajadores y las unidades

---

económicas del sector informal para que puedan acceder a los mercados, y alentarlos a la formalización.

- 1160.** El Vicepresidente empleador dijo que la enmienda propuesta planteaba cuestiones importantes que mejorarían el proceso de transición. Dado que guardaba relación con las políticas, quiso conocer la opinión de los miembros gubernamentales antes de emitir su opinión.
- 1161.** Los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, expresaron su apoyo a la enmienda propuesta.
- 1162.** El Vicepresidente empleador dijo que su Grupo también apoyaba la propuesta.
- 1163.** La enmienda fue adoptada.
- 1164.** Los nuevos apartados siguientes al punto 16 *d*) fueron adoptados.
- 1165.** El punto 16 fue adoptado en su forma enmendada.

## **IV. Políticas de empleo**

### **Título**

- 1166.** El título fue adoptado.

### **Punto 17**

- 1167.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Japón, Noruega y Nueva Zelanda, presentó una enmienda encaminada a suprimir, en el segundo renglón, después de «política nacional de empleo», «en consonancia con el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169)». A juicio de los patrocinadores, puesto que la creación de empleo constituía parte de la esencia de las políticas de transición, el texto del punto 17 no bastaba como orientación para formular y aplicar políticas de empleo en el contexto de la transición a la economía formal. Además, la mención exclusiva del Convenio núm. 122 y de la Recomendación núm. 169 no bastaba para transmitir la especialización de la Oficina en materia de estrategias de creación de empleo. El Convenio núm. 122 constituía un excelente instrumento, pero era fundamental proporcionar más orientación práctica. Los patrocinadores consideraban que había que mejorar sustancialmente el texto del punto, centrando la atención en la forma de ampliar la creación de empleo.
- 1168.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda.
- 1169.** El Vicepresidente trabajador coincidió con la opinión del miembro gubernamental de los Estados Unidos. No obstante, dijo que la supresión propuesta no mejoraba el texto.
- 1170.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo compartir la preocupación de los patrocinadores de la enmienda. El futuro proyecto de conclusiones dimanante de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre el

---

Empleo podría servir de referencia para formular el punto. Apoyó la enmienda, pero insistió en su interés en que se tomara en consideración dicho proyecto de conclusiones.

- 1171.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, se opuso a la enmienda, aunque comprendía sus fundamentos.
- 1172.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos preguntó si sería posible dejar el punto pendiente entre corchetes hasta la discusión de 2015, con una indicación, para que se revisara en su totalidad.
- 1173.** Tanto el Vicepresidente trabajador como el Vicepresidente empleador estuvieron de acuerdo en encerrar el punto entre corchetes. De ese modo, se recordaría a la Comisión y a la Oficina que era preciso mejorar la sección.
- 1174.** El Presidente opinó que, dada la importancia del tema, correspondía dejarlo entre corchetes para una discusión ulterior.
- 1175.** A resultas de ello, se desestimaron otras tres enmiendas: una enmienda presentada por el Grupo de los Trabajadores, destinada a suprimir del tercer renglón la conjunción «y», y a sustituir, en el cuarto renglón, después de «(núm. 169),» «, la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198), los instrumentos de la OIT sobre discriminación e igualdad de remuneración en el empleo, y el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT, que brinda un marco para la promoción del empleo pleno y productivo. Los Miembros deberían garantizar la coherencia y la complementariedad de las políticas de empleo y de protección social, con miras a potenciar el trabajo decente en la economía formal mediante políticas macroeconómicas y sectoriales que promuevan el empleo pleno y productivo, las empresas sostenibles, la creación de cooperativas, el desarrollo de las competencias profesionales y mejores remuneraciones en las zonas rurales y en las urbanas.»; una enmienda presentada por los Estados miembros de la UE, para insertar, en el cuarto renglón, después de «productivo», «y decente»; y una enmienda presentada por los miembros del Grupo de los Empleadores, encaminada a insertar, en el quinto renglón, antes de «empleo», «el crecimiento y».
- 1176.** El punto 17 fue adoptado en su versión enmendada.

## **V. Derechos en el trabajo**

### **Título**

- 1177.** El título fue adoptado.

### **Punto 18**

- 1178.** El Vicepresidente trabajador introdujo una enmienda a fin de sustituir, en el primer renglón, después de «medidas», el resto de la oración por «para lograr el trabajo decente, y respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, garantizándolos a las personas de la economía informal». Se pretendía asegurar que todos los integrantes de la economía informal gozaran de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
- 1179.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda.

- 
- 1180.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyó la enmienda, y pidió que el Comité de Redacción mejorara la formulación de la oración relativa a la enumeración de los puntos subsiguientes.
- 1181.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos indicó que la inclusión del término «garantizándolos» en la oración no se correspondía con el texto de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en la que sólo se aludía a respetar, promover y hacer realidad los principios.
- 1182.** La miembro gubernamental del Canadá indicó que era evidente que los redactores de las conclusiones propuestas se habían basado en la Declaración de 1998, a fin de familiarizar a los lectores que no la conocían. Propuso una subenmienda encaminada a suprimir «garantizándolos a las personas de la economía informal», y a reinsertar «a saber:».
- 1183.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, secundó la subenmienda.
- 1184.** El Vicepresidente empleador, los miembros gubernamentales de la India, México, hablando este último en nombre del GRULAC, y de Zimbabwe, hablando éste en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la subenmienda.
- 1185.** El Vicepresidente trabajador indicó su preferencia por el texto original de la enmienda. Los derechos debían garantizarse y concederse, y para quienes se encontraban en la economía informal era difícil gozar efectivamente de ellos. Por lo tanto, se opuso a la subenmienda.
- 1186.** El Vicepresidente empleador propuso otra subenmienda encaminada a reintroducir «en la economía informal», después de «derechos en el trabajo».
- 1187.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la subenmienda adicional.
- 1188.** El Vicepresidente trabajador propuso otra subenmienda a fin de insertar «de quienes», después de «derechos en el trabajo». El término era necesario, pues se hacía referencia a personas.
- 1189.** El Vicepresidente empleador y el miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyó la subenmienda.
- 1190.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 1191.** El párrafo introductorio del punto 18 fue adoptado en su forma enmendada.
- 1192.** El punto 18 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Punto 19**

- 1193.** Habida cuenta de que no se habían presentado enmiendas al punto 19, el mismo fue adoptado sin enmiendas.

### **Punto 20**

- 1194.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir el texto por «(.) adoptar medidas inmediatas para subsanar las condiciones de trabajo inseguras e insalubres que a menudo caracterizan el trabajo en la economía informal; (.) promover la protección de la

---

seguridad y la salud en el trabajo en la economía informal, y extenderla a ésta; y (.) extender la cobertura de la inspección del trabajo a todos los trabajadores y lugares de trabajo.». El Vicepresidente trabajador dijo que, tal como lo habían señalado anteriormente los miembros gubernamentales, la SST no quedaba debidamente reflejada en las conclusiones propuestas. Si bien se había incluido en una enmienda al punto 15, consideraba conveniente tenerla más en cuenta en el punto 20, para facilitar orientaciones concretas a los Miembros sobre las acciones y medidas que debían emprenderse. Señaló que, los tres puntos de la enmienda se habían extraído del Informe V(1) y constituían esferas respecto de las cuales los gobiernos, los trabajadores y los empleadores coincidían en la urgencia de actuar.

- 1195.** El Vicepresidente empleador y el miembro gubernamental de los Estados Unidos respaldaron la enmienda.
- 1196.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, propuso una subenmienda para añadir «contratados» después de «trabajadores», en el último apartado.
- 1197.** El Vicepresidente trabajador no apoyó la subenmienda propuesta, porque el propósito del instrumento era abarcar no sólo a los trabajadores contratados sino a todos los trabajadores que se encontraban en la economía informal. Recordó que, en el debate sobre el ámbito de aplicación, ya se había decidido que el instrumento incluyera a diversas categorías de la economía informal, incluidos los trabajadores por cuenta propia, los que trabajaban en negocios familiares y los miembros de cooperativas de productores. Por consiguiente, era necesario extender la inspección del trabajo a todos esos trabajadores.
- 1198.** El Vicepresidente empleador y el miembro gubernamental de Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, se opusieron a la subenmienda.
- 1199.** La subenmienda propuesta por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión no fue adoptada.
- 1200.** La enmienda fue adoptada.
- 1201.** A resultas de ello, fueron desestimadas dos enmiendas presentadas por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE: una de ellas, para insertar «adecuadas» después de «preventivas», y la otra, para sustituir «en» por «de los empleados de» después de «caracterizan el trabajo».
- 1202.** El punto 20 fue adoptado en su forma enmendada.

## **Punto 21**

- 1203.** Antes de presentar la enmienda de su Grupo al punto 21, el Vicepresidente trabajador pidió a la secretaría que explicara las diferencias existentes entre protección social, seguridad social y seguro social, en lo que se refería a su significado y su función, con miras a facilitar la discusión de los puntos 21 a 24.
- 1204.** El representante adjunto del Secretario General reconoció que se trataba de una cuestión compleja que merecía cierta atención. Explicó que los sistemas de seguridad social se diferenciaban mucho de un país a otro y abarcaban diversos instrumentos. Cada país utilizaba diversas combinaciones de instrumentos de seguridad social para establecer su propio sistema de seguridad social. Los regímenes de seguridad social podían dividirse en dos categorías: contributivos y no contributivos. Los sistemas no contributivos comprendían, entre otros, planes universales, que daban cobertura a todos los residentes —

---

por ejemplo, el de atención de salud del Reino Unido; planes basados en categorías, destinados a grupos particulares, como familias con hijos, o personas mayores que percibían pensiones no contributivas; y planes sujetos a verificación de los recursos, como la asistencia social, que se concedían a las personas en función de los recursos, como la asistencia social. Los planes contributivos preveían derechos basados en las cotizaciones, aunque las mismas no necesariamente eran la fuente exclusiva de financiación de las prestaciones; a menudo, se basaban en el empleo e incluían planes de seguro social.

- 1205.** El representante adjunto del Secretario General explicó que la intención del punto 23 de las conclusiones propuestas era lograr que los países que utilizaban o formulaban pisos de protección social tuvieron en cuenta la situación específica de los trabajadores que se encontraban en la economía informal. Dijo que dichos umbrales mínimos de protección social no eran planes, antes bien, garantías de seguridad social. En la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) se habían definido cuatro tipos de garantías, a saber, atención de salud, seguridad básica del ingreso para los niños, seguridad básica del ingreso para las personas en edad activa que no podían obtener ingresos suficientes, y seguridad básica del ingreso para las personas de edad. Recordó también que en el Preámbulo de la Recomendación núm. 202 se reconocía que la seguridad social era una herramienta importante para apoyar la transición del empleo informal al empleo formal. La Oficina había redactado el texto provisional del punto 23 partiendo de esta base. El punto 24 se basaba en el párrafo 13 de las conclusiones contenidas en el Informe de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre el Diálogo Social, elaborado en la 100.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, según el cual:

El seguro social sigue siendo el pilar fundamental de los sistemas de seguridad social en la mayoría de los Estados Miembros, aunque tiende a centrarse en los trabajadores de la economía formal. Sin embargo, existe un número cada vez mayor de Estados Miembros en desarrollo que ha ampliado progresivamente el alcance de la cobertura del seguro social a otras categorías de trabajadores, como los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores domésticos o los trabajadores de las zonas rurales y los trabajadores de las pequeñas empresas y las microempresas, adaptando el alcance de las prestaciones, las cotizaciones y los trámites administrativos. La inclusión de estos grupos en el seguro social es un elemento clave de la formalización del empleo y también puede contribuir a reducir el costo de los sistemas de prestaciones financiados con cargo a los impuestos para los trabajadores pobres de la economía informal.

Tras examinar las respuestas al cuestionario, la Oficina había considerado que el punto 24 de las conclusiones propuestas debía poner de manifiesto la importancia del seguro social como herramienta para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal. El representante adjunto del Secretario General explicó, que en muchos países, algunos asalariados, como los trabajadores domésticos, los trabajadores rurales, los trabajadores eventuales, los trabajadores de microempresas y pequeñas empresas, así como los trabajadores autónomos, incluidos los trabajadores por cuenta propia, quedaban excluidos del seguro social. En la economía informal, había muchas personas que de hecho podían cotizar a planes de seguro social, pero que quedaban excluidos del alcance de los mismos. En los países donde existía el seguro social, éste se utilizaba para conceder prestaciones de nivel más elevado que las de los regímenes no contributivos. Por lo tanto, situar nuevos grupos de la fuerza de trabajo bajo de la cobertura del seguro social era una forma de conseguir que más personas tuvieran acceso a un nivel de protección más elevado, conforme a las disposiciones de la Recomendación núm. 202. Además, en muchos países, la cobertura de la asistencia social y de otros regímenes no contributivos era muy limitada, por lo que casi todas las personas que actuaban en la economía informal quedaban excluidas de la cobertura de la seguridad social si no contaban con un seguro social. También se debía tener en cuenta que incluso si la asistencia social existía, una apreciable proporción de los integrantes de la economía informal podían tener un ingreso además de la cuantía necesaria para tener derecho a la asistencia social, y si no gozaban de

---

cobertura del seguro social, quedarían excluidos de la cobertura de la seguridad social. Por último, si se incluía a esas personas en el ámbito de aplicación del seguro social, los gobiernos podrían aumentar sus ingresos, y destinarlos luego a financiar una mayor protección de los grupos vulnerables, o a otros fines. El orador señaló que seguía sin establecerse la diferencia entre los términos «seguridad social» y «protección social»; incluso en la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) aparecían ambos términos. La OIT normalmente los usaba de forma indistinta, pero admitió que en general se aceptaba que el alcance del término «protección social» era más amplio que «seguridad social».

**1206.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda con el propósito de sustituir el punto 21 por el texto siguiente:

Con respecto a la transición de la economía informal a la economía formal, el instrumento propuesto debería prever que:

- (.) los Miembros deberían extender progresivamente a todos los trabajadores ocupados en la economía informal la protección en materia de seguridad social, horas de trabajo decentes y salario mínimo, cuando semejante protección exista, de manera que se facilite la transición a la economía formal;
- (.) los Miembros deberían fomentar la prestación de servicios de guardería y otros servicios de cuidado de calidad que sean asequibles a fin de promover las oportunidades de empleo de las mujeres y facilitar su transición de la economía informal a la economía formal;
- (.) los Miembros, al establecer y mantener pisos nacionales de protección social en el marco de sus sistemas de seguridad social, deberían prestar una atención particular a las necesidades y circunstancias de las personas ocupadas en la economía informal y de sus familias con miras a garantizar una cobertura adecuada de la seguridad social y facilitar la transición a la economía formal; y
- (.) los Miembros, con miras a facilitar la transición a la economía formal, deberían ampliar progresivamente la cobertura del seguro social a las personas ocupadas en la economía informal y, de ser necesario, adaptar los procedimientos administrativos, las prestaciones y las cotizaciones, teniendo en cuenta su capacidad contributiva.

La oradora explicó que la intención de la enmienda era reagrupar los puntos 21 a 24 de las conclusiones propuestas en un solo punto. También propuso añadir, a continuación del nuevo texto, el texto de una enmienda en el punto 24, para que rezara como sigue:

- (.) En el contexto del trabajo no declarado, que también es una modalidad de economía informal en la cual las unidades económicas eluden el pago de impuestos y el cumplimiento de las normativas y las legislaciones sociales y laborales, las disposiciones anteriores (... a ...) pueden no ser apropiadas, habida cuenta del marco jurídico aplicable. En tales casos, pueden ser más adecuadas las medidas siguientes: eliminar los desincentivos y crear los incentivos apropiados en el marco del régimen fiscal y de prestaciones sociales, mejorar el control del cumplimiento de la ley y aplicar sanciones.

**1207.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que, habida cuenta de las explicaciones sobre la protección social facilitadas por la secretaría, era favorable a la propuesta realizada por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión, de reagrupar los puntos 21 a 24 en un solo punto.

**1208.** El Vicepresidente trabajador estuvo de acuerdo con la intención de la enmienda; propuso que antes de reagrupar dichos puntos en un nuevo punto 21 se examinaran las enmiendas propuestas a los puntos 21 a 24.

- 
- 1209.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, estuvo de acuerdo con la propuesta del Vicepresidente trabajador, siempre y cuando se mantuviera el examen de la introducción propuesta al punto 21, que rezaba así: «Con respecto a la transición de la economía informal a la economía formal, el instrumento propuesto debería prever que:».
- 1210.** En consecuencia, se suspendió la discusión sobre la enmienda a la espera del examen de todas las enmiendas a los puntos 21 a 24.
- 1211.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda presentada por su Grupo para sustituir «extender progresivamente a todos los trabajadores de la economía informal la protección en materia de seguridad social, horas de trabajo decentes y salario mínimo, cuando semejante protección exista, de manera que se facilite la transición a la economía formal» por «facilitar la transición de la economía informal a la economía formal a fin de extender progresivamente a todos los trabajadores la protección en materia de seguridad social, horas de trabajo y salario mínimo, cuando semejante protección exista».
- 1212.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar «, en la legislación y en la práctica,» después de «economía informal».
- 1213.** El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Namibia, en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.
- 1214.** La enmienda fue adoptada.
- 1215.** El miembro gubernamental del Brasil, hablando en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para sustituir «a todos los trabajadores de la economía informal» por «mediante la transición a la economía formal». Hizo hincapié en que la formalización debía utilizarse como mecanismo para hacer extensivos algunos derechos y formas de protección a los trabajadores informales, como la protección social, la solución de conflictos laborales o la inspección del trabajo.
- 1216.** El Vicepresidente trabajador no respaldó la enmienda, y señaló que el objetivo del punto 21 era extender progresivamente la protección a todos los trabajadores que no se beneficiaban de ella. Donde no existiera semejante protección, el objetivo debía ser establecer un piso de protección social como base a partir de la cual se pudieran establecer pisos de protección adicionales.
- 1217.** Otro miembro gubernamental del Brasil propuso una subenmienda para tomar en consideración las preocupaciones del Grupo de los Trabajadores, que rezaría como sigue: «El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían extender progresivamente en la legislación y en la práctica, mediante la transición a la economía formal, a todos los trabajadores de la economía informal, la protección en materia de seguridad social, horas de trabajo decentes y salario mínimo, cuando semejante protección exista.». La subenmienda haría innecesaria otra enmienda presentada por el mismo Grupo, que proponía suprimir «de manera que se facilite la transición a la economía formal», en el cuarto renglón.
- 1218.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y el miembro gubernamental de Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldaron la subenmienda.
- 1219.** La subenmienda fue adoptada.

- 
- 1220.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 1221.** A resultas de ello, una enmienda propuesta por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión para sustituir «trabajadores» por «empleados» fue desestimada.
- 1222.** Una enmienda propuesta por los miembros gubernamentales del GRULAC para suprimir «de manera que se facilite la transición a la economía formal» fue retirada.
- 1223.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda cuyo objeto era insertar «, protección de la maternidad» después de «seguridad social» en el punto 21. Era importante garantizar la protección de la maternidad para todas las mujeres, e incluir, paulatinamente, las que trabajaban en la economía informal.
- 1224.** El Vicepresidente empleador respaldó la enmienda.
- 1225.** El miembro gubernamental de Namibia pidió a la secretaría que explicara si el término «seguridad social» incluía o no la protección de la maternidad.
- 1226.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyó la petición. La secretaría había explicado que uno de los aspectos de la seguridad social concernía a las prestaciones de maternidad. En consecuencia, deseaba saber por qué el Grupo de los Trabajadores consideraba que era necesaria una mención especial a la protección de la maternidad.
- 1227.** El representante adjunto del Secretario General dijo que algunos componentes de la protección de la maternidad, como la licencia de maternidad remunerada, formaban parte de la seguridad social, y que otros no, como las protecciones relacionadas con la no discriminación y la lactancia, según el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).
- 1228.** Los miembros gubernamentales de Suiza y Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, respaldaron la enmienda.
- 1229.** La enmienda fue adoptada.
- 1230.** El miembro gubernamental de Trinidad y Tabago, hablando también en nombre del miembro gubernamental de Jamaica, presentó una enmienda para suprimir la palabra «decentes», ya que, según creía, el término «horas de trabajo decentes» no estaba definido por ningún instrumento de la OIT.
- 1231.** El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda para sustituir «horas de trabajo decentes» por «condiciones de trabajo decentes».
- 1232.** El Vicepresidente empleador respaldó la subenmienda.
- 1233.** El miembro gubernamental de Trinidad y Tabago se opuso a la subenmienda, pues en los instrumentos de la OIT no se hacía referencia a «condiciones de trabajo decentes»; los términos aceptados eran «condiciones de trabajo» y «trabajo decente».
- 1234.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, se opuso a la enmienda y la subenmienda.

- 
- 1235.** La miembro gubernamental de la Argentina preguntó a la secretaría si el término «horas de trabajo decentes» estaba mencionado o no en el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189).
- 1236.** El representante adjunto del Secretario General señaló que el término «condiciones de trabajo decentes» era usual, pero que no aparecía el término «horas de trabajo decentes».
- 1237.** La miembro gubernamental de la Argentina dijo que, habida cuenta de la aclaración, apoyaba la subenmienda.
- 1238.** El miembro gubernamental de Namibia señaló que gran parte de la formulación del punto, inclusive «protección en materia de», reflejaba los términos empleados en otros instrumentos de la OIT. En consecuencia, prefería mantener la formulación original, y no respaldó la subenmienda.
- 1239.** La subenmienda fue adoptada.
- 1240.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 1241.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar «vital» después de «mínimo». Observó que diversos instrumentos de la OIT aludían a la garantía de un salario vital. El Preámbulo de la Constitución de la OIT se refiere a «salario vital adecuado», el artículo III *d*) de la Declaración de Filadelfia reconocía la obligación de la OIT de fomentar programas en los Estados Miembros que permitieran adoptar «medidas destinadas a garantizar ... un salario mínimo vital para todas las personas que tengan empleo y necesiten esta clase de protección». En la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, y el Pacto Mundial para el Empleo se utilizaba una formulación idéntica. No prohibir el pago de un salario mínimo inferior al salario vital para cualquier trabajador, incluidos los trabajadores que se encontraban en la economía informal, supondría una incoherencia con los compromisos de los Estados Miembros y los interlocutores sociales de la OIT.
- 1242.** El Vicepresidente empleador, con el apoyo del miembro gubernamental de Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que no apoyaba la enmienda. Su Grupo era favorable a la extensión progresiva de la protección de los trabajadores y otros actores en la transición a la economía formal. No obstante, debía tenerse en cuenta que la Declaración de Filadelfia no establecía que los Estados Miembros debieran proporcionar a sus trabajadores dicho salario; tan sólo reconocía la obligación de la OIT de «fomentar» políticas con este fin. Además, la Declaración se había adoptado en 1944, mientras que el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), que no había sido adoptado hasta 1970, no hacía ninguna referencia a un salario mínimo vital porque, entretanto, habían surgido dificultades y obstáculos. Muchos países desarrollados todavía debían establecer un salario mínimo vital para sus trabajadores, y no estaba nada claro que los empleadores estuvieran en condiciones ni siquiera de pagar a sus trabajadores un salario mínimo; mucho menos, un salario mínimo vital. Era importante no obstaculizar el proceso de transición.
- 1243.** El miembro gubernamental de México estuvo de acuerdo con el Vicepresidente empleador en que la discusión sobre un salario mínimo vital sólo complicaría la labor de la Comisión.
- 1244.** Los miembros gubernamentales de la Argentina y los Estados Unidos expresaron su apoyo a la enmienda.

- 
- 1245.** El Vicepresidente trabajador dijo que la cuestión era de importancia fundamental para su Grupo. Si su enmienda no lograba el apoyo de la mayoría, prefería que se la dejara entre corchetes, para su discusión por la Comisión en 2015.
- 1246.** El Presidente, hablando en su calidad de miembro gubernamental de Sudáfrica, señaló que en su país no había consenso acerca de lo que se entendía por «salario vital», ni estaba claro si tal salario debía calcularse en función del trabajador únicamente, o del trabajador y su familia.
- 1247.** El miembro gubernamental de Namibia sugirió que se pidiera a la secretaría que aclarara la cuestión.
- 1248.** El Presidente recordó que, al presentar la enmienda, el Vicepresidente trabajador ya había señalado a la atención de la Comisión los documentos pertinentes en su presentación de la enmienda.
- 1249.** El Vicepresidente trabajador señaló que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones había publicado recientemente el Estudio General de las memorias relativas al Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131) y a la Recomendación sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 135), que trataban la cuestión del salario mínimo vital y podían proveer elementos para la discusión del tema en la Comisión, en 2015.
- 1250.** El Presidente dijo que la cuestión que se estaba discutiendo podía plantear un grave dilema a la Comisión. Había escuchado las opiniones de distintos grupos y miembros gubernamentales, y creía que no debía tomarse una decisión sobre la enmienda, aunque pareciera que la mayoría de los miembros de la Comisión se oponían a ella. Recomendó poner el texto en cuestión entre corchetes, y reexaminarlo en 2015.
- 1251.** El Vicepresidente empleador afirmó que el concepto de «salario mínimo vital» tenía importantes repercusiones para las políticas. Si la Comisión deseaba iniciar una discusión sobre la cuestión, debía solicitar a la secretaría que preparara una nota informativa, y proceder de la manera habitual, y no tratar de abordar la cuestión en el contexto del debate sobre la transición a la economía formal.
- 1252.** El Presidente reconoció que se estaba debatiendo mucho el tema de los salarios vitales, también en su país. Concluyó que había un consenso general para poner «vital» entre corchetes.
- 1253.** La enmienda fue adoptada dejando la palabra «vital» entre corchetes, para su ulterior discusión en 2015.
- 1254.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, solicitó que se discutiera la enmienda de la UE destinada a sustituir «trabajadores» por «empleados», que por error se había desestimado anteriormente.
- 1255.** En respuesta a una solicitud de aclaración del Vicepresidente trabajador, un miembro de la secretaría explicó que la enmienda presentada por la UE no había sido desestimada, y que debía haberse discutido.
- 1256.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, dijo que el propósito de la enmienda era excluir a los trabajadores por cuenta propia del alcance del instrumento propuesto, ya que en general estaban excluidos de la aplicación de las leyes laborales, con inclusión de la relativa a los salarios mínimos y las condiciones de trabajo.

- 
- 1257.** El Vicepresidente trabajador dijo que se oponía a la enmienda. Según el marco conceptual, cinco de cada diez trabajadores de la economía informal no eran asalariados, como los miembros de cooperativas o los trabajadores familiares. Así pues, de adoptarse la enmienda, la mitad de la fuerza de trabajo en la economía informal quedaría fuera de la cobertura de la recomendación.
- 1258.** El Vicepresidente empleador recordó que en todo el texto se había utilizado la palabra «trabajadores», y que debía usarse de forma coherente. Se opuso a la enmienda.
- 1259.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que no apoyaba la enmienda.
- 1260.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos dijo que también prefería la palabra «trabajadores».
- 1261.** La enmienda no fue adoptada.

## **Punto 22**

- 1262.** El Vicepresidente trabajador propuso una enmienda para insertar, en el segundo renglón, «accesibles y» antes de «asequibles», a fin de aclarar que la provisión de servicios de guardería y otros servicios de cuidado de calidad no bastaba por sí misma; también se necesitaba el acceso a éstos.
- 1263.** El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de la Federación de Rusia, Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, expresaron su apoyo a la enmienda.
- 1264.** La enmienda fue adoptada.
- 1265.** El miembro gubernamental de México, hablando este último en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para insertar «la igualdad de género en» después de «promover», suprimir «de las mujeres» y sustituir «su» por «la», en el tercer renglón. El propósito de la enmienda era que la redacción fuera más incluyente, de conformidad con los principios de la igualdad de género.
- 1266.** El Vicepresidente trabajador dijo que coincidía con esa opinión y que respaldaba la enmienda.
- 1267.** El Vicepresidente empleador también expresó su apoyo a la enmienda.
- 1268.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, propuso una subenmienda para sustituir «la igualdad de género en materia de oportunidades de empleo» por «las oportunidades de empleo de las mujeres y los hombres».
- 1269.** El Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales de la Federación de Rusia y Namibia, este último hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, se opusieron a la subenmienda.
- 1270.** La subenmienda no fue adoptada.
- 1271.** La enmienda fue adoptada.

- 
- 1272.** En consecuencia, una enmienda propuesta por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión para insertar «y los hombres» después de «de las mujeres» fue desestimada.
- 1273.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para insertar «la iniciativa empresarial o» antes de «las oportunidades», ya que entre los empresarios también había mujeres.
- 1274.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda propuesta, al igual que los miembros gubernamentales de Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Namibia, este último en nombre del grupo africano de la Comisión.
- 1275.** La enmienda fue adoptada.

### **Punto 23**

- 1276.** El Presidente indicó que, en vista de la discusión precedente de la Comisión, sobre la propuesta de la UE de agrupar los puntos 21 a 24, se postergaría el examen de una enmienda encaminada a suprimir el punto 23.
- 1277.** El miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza, presentó una enmienda para sustituir «una atención particular» por «atención», dado que la redacción no se correspondía con la Recomendación núm. 202.
- 1278.** El Vicepresidente trabajador y el Vicepresidente empleador dijeron que se oponían a la enmienda porque quitaría relieve al objetivo de extender la protección social a todos los trabajadores, incluidos los de la economía informal.
- 1279.** La enmienda no fue adoptada.
- 1280.** El miembro gubernamental de México, hablando este último en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para suprimir «garantizar una cobertura adecuada de la seguridad social y» en aras de la simplicidad, y para no duplicar el apartado anterior sobre seguridad social.
- 1281.** El Vicepresidente empleador acogió con satisfacción la propuesta, pues aclaraba el texto. Su Grupo respaldó la enmienda.
- 1282.** El Vicepresidente trabajador dijo que, aunque su Grupo prefería que la cobertura adecuada de la seguridad social figurara en el texto como objetivo final, no deseaba obstaculizar el consenso. En consecuencia, su Grupo apoyó la enmienda.
- 1283.** La enmienda fue adoptada.
- 1284.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda destinada a insertar «y al facilitar la transición de la economía informal a la economía formal,» después de «sistemas de seguridad social,» y suprimir «y facilitar la transición a la economía formal.»
- 1285.** El Grupo de los Trabajadores respaldó la propuesta, al igual que los miembros gubernamentales de la Federación de Rusia y Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión.
- 1286.** La enmienda fue adoptada.

---

## Punto 24

- 1287.** El examen de una enmienda propuesta para suprimir el punto fue suspendido en espera del examen de la propuesta de combinar los puntos 21 a 24.
- 1288.** La miembro gubernamental de Grecia presentó una enmienda en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, para sustituir «extender progresivamente la cobertura del seguro social a» por «establecer y desarrollar progresivamente pisos de protección social en el marco de una estrategia para la ampliación de la protección social de». Si bien era posible que en algunos países el seguro social no abriera a determinadas categorías de trabajadores, como los trabajadores por cuenta propia o los independientes, no estarían cubiertos por el sistema de seguro social, podía haber otros mecanismos de protección, como regímenes de asistencia social.
- 1289.** El Vicepresidente trabajador dijo que, para mantener la congruencia con la estructura de los tres puntos precedentes, el punto 24 debía ocuparse del seguro social, y no de los pisos de protección social. Por consiguiente, su Grupo no respaldó la enmienda.
- 1290.** El Vicepresidente empleador preguntó si el seguro social no era parte del piso de protección social. También solicitó aclaración sobre la diferencia entre seguridad social y seguro social.
- 1291.** El representante adjunto del Secretario General explicó que un piso de protección social era un conjunto de garantías, mientras que el seguro social era un tipo de sistema de concesión de prestaciones para las personas con trabajo, la mayoría de las cuales pertenecía al sector formal. La seguridad social podía ser de carácter contributivo o no, mientras que el seguro social sí lo era, además de ser un componente de los regímenes de seguridad social. Por lo general, los trabajadores de la economía informal estaban excluidos de la cobertura del seguro social, aunque muchos países habían ampliado la cobertura de esos sistemas, para incluir a los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores de microempresas y los trabajadores domésticos. El texto original del punto 24 preparado por la Oficina se centraba en los sistemas de seguro social y se basaba en el resultado de la discusión recurrente sobre la seguridad social, de la Conferencia en 2011, según el cual, extender el seguro social a grupos que anteriormente no estaban abarcados era esencial para la formalización del empleo. La Recomendación núm. 202 disponía, además, que los Estados Miembros debían ampliar la protección, inclusive mediante la extensión de los planes contributivos vigentes a todas las personas con capacidad contributiva.
- 1292.** Tras analizar la explicación de la secretaría, la miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, retiró la enmienda.
- 1293.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda para sustituir «facilitar la transición a la economía formal, los Miembros deberían extender progresivamente la cobertura del seguro social a las personas ocupadas en la economía informal» por «ampliar progresivamente la cobertura del seguro social a las personas ocupadas en la economía informal, los Miembros deberían facilitar su transición a la economía formal».
- 1294.** La miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Noruega, Nueva Zelanda y Suiza, para sustituir «del seguro social» por «de la protección social». La intención era pasar del ámbito del seguro social al ámbito más amplio de la protección social, e incorporar el texto de la Recomendación núm. 202, en particular la del párrafo 15, que se aplicaba a las personas que formaban parte tanto de la economía formal como de la economía informal. Propuso una subenmienda para sustituir «protección social» por «seguridad social».

- 
- 1295.** El Vicepresidente trabajador encomió la propuesta. No obstante, dijo que el punto 24 no era el lugar más apropiado para ubicarla, y que, era preferible hacerlo en los puntos 21 ó 23. Era necesario conservar el tema del seguro social en el punto 24. Se opuso a la subenmienda.
- 1296.** El Vicepresidente empleador no apoyó la enmienda.
- 1297.** El miembro gubernamental de Namibia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, expresó su preocupación por el alcance de las enmiendas que se proponían para la sección V, e instó a la Comisión a que conservara el texto original preparado por la Oficina, que contenía una progresión lógica de las condiciones de trabajo a la seguridad social, y luego al seguro social. En consecuencia, se opuso a la enmienda y a la subenmienda.
- 1298.** La subenmienda no fue adoptada.
- 1299.** La enmienda no fue adoptada.
- 1300.** El miembro gubernamental de México, en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para suprimir la frase «, con miras a facilitar la transición a la economía formal,» e insertar «, mediante la transición a la economía formal,» después de «progresivamente». Procuraba armonizar el texto con las enmiendas previas, y destacar el seguro social como mecanismo de promoción de la transición a la formalidad.
- 1301.** El Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador y el miembro gubernamental de Namibia, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyaron la enmienda.
- 1302.** La enmienda no fue adoptada.
- 1303.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda consistente en sustituir el resto del punto, a continuación de «procedimientos administrativos», por «y las cotizaciones, teniendo en cuenta la capacidad contributiva, sin dejar de garantizar el acceso a las prestaciones.».
- 1304.** El Presidente señaló a la atención de la Comisión un conjunto de enmiendas anterior, que hubiera tenido el efecto de refundir los puntos 22 a 24 en el punto 21. Recordó que la Comisión ya había acordado adoptar el texto introductorio del punto combinado propuesto, y pidió que se confirmara nuevamente esa decisión.
- 1305.** El Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador expresaron su apoyo al texto introductorio.
- 1306.** El Presidente indicó que los puntos 22, 23 y 24 figurarían en el texto introductorio, y que el listado de los nuevos apartados del punto 21 se remitirían al Comité de Redacción de la Comisión.
- 1307.** El Presidente anunció que quedaban adoptadas las tres enmiendas consistentes en suprimir los puntos 22, 23 y 24, y que estos tres puntos pasaban a formar parte del punto 21.
- 1308.** El punto 21 fue adoptado en su forma enmendada.

---

## **Nuevo punto después del punto 24**

**1309.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda con miras a insertar un nuevo punto inmediatamente después del punto 24, para que el texto rezara como sigue:

(.) En el contexto del trabajo no declarado, que también es una modalidad de economía informal en la cual las unidades económicas eluden el pago de impuestos y el cumplimiento de las normativas y las legislaciones sociales y laborales, las disposiciones anteriores (... a ...) pueden no ser apropiadas, habida cuenta del marco jurídico aplicable. En tales casos, pueden ser más adecuadas las medidas siguientes: eliminar los desincentivos y crear los incentivos apropiados en el marco del régimen fiscal y de prestaciones sociales, mejorar el control del cumplimiento de la ley y aplicar sanciones.

La oradora propuso una subenmienda a la enmienda, del tenor siguiente:

(.) En casos de evasión de impuestos y de no respeto de la legislación y las normativas sociales y laborales, podría ser más adecuado prever medidas específicas, habida cuenta del marco jurídico aplicable. Entre dichas medidas podrían incluirse: la eliminación de los desincentivos, la creación de incentivos apropiados en el marco del régimen fiscal y de prestaciones sociales, la mejora del control del cumplimiento de la ley y la aplicación de sanciones.

En su opinión, la enmienda era necesaria a fin de reflejar el hecho de que la economía informal afectaba negativamente al empleo, la productividad y las condiciones de trabajo, además de repercutir en el presupuesto de los gobiernos a causa de la reducción de los ingresos fiscales y de orden social. Este aspecto no sólo interesaba a los países europeos, sino también a todo país que deseara mantener un sistema redistributivo sólido.

**1310.** El Vicepresidente trabajador no apoyó ni la enmienda ni la subenmienda. Entendía que los gobiernos tenían que abordar el problema de la evasión fiscal deliberada, pero creía que correspondía hacerlo en la sección VI, que se ocupaba de los incentivos, el cumplimiento y el control de la aplicación.

**1311.** El Vicepresidente empleador propuso una nueva subenmienda para sustituir la enmienda y la subenmienda propuestas por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión por el texto siguiente:

(.) los Miembros deberían adoptar medidas, incluidas la eliminación de los desincentivos, la creación de incentivos apropiados en el marco del régimen fiscal y de prestaciones sociales, la mejora del control del cumplimiento de la ley y la aplicación de sanciones, con el propósito de reducir la evasión deliberada de impuestos y el no respeto de la legislación y las normativas sociales y laborales.

**1312.** El Vicepresidente trabajador recalcó que su Grupo no respaldaría ninguna enmienda sobre esta cuestión que no indicara desplazar el texto a la sección VI.

**1313.** El Vicepresidente empleador estuvo de acuerdo con el Vicepresidente trabajador en ubicar el texto propuesto en la sección VI.

**1314.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, mantuvo su enmienda y su subenmienda.

**1315.** Teniendo en cuenta el apoyo expresado por el Vicepresidente empleador para trasladar la cuestión a la sección VI, el Vicepresidente trabajador presentó una nueva subenmienda, para que el texto rezara como sigue: «(.) los Miembros deberían considerar las medidas

---

más adecuadas para abordar las situaciones en que las unidades económicas eluden deliberadamente la legislación y las normativas tributarias, sociales y laborales.».

- 1316.** El Vicepresidente empleador dijo que no podía respaldar la subenmienda. El propósito de las conclusiones propuestas no era elaborar una legislación penal, sino más bien proporcionar instrucciones a la Oficina sobre cómo debía procederse con el futuro instrumento. En consecuencia, consideró que no era apropiado incluir palabras como «deliberadamente», y subrayó que eludir impuestos no era un delito.
- 1317.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldó la subenmienda propuesta por el Grupo de los Empleadores, y destacó que suprimir toda mención a los incentivos en el nuevo apartado propuesto haría innecesario, pues desplazarlo a la sección VI.
- 1318.** El miembro gubernamental del Iraq dijo que los derechos en el trabajo no debían asociarse con los incentivos y las sanciones. Prefería que se mantuviera la formulación original de la enmienda propuesta por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y que ésta volviera a examinarse durante la discusión de la Comisión sobre la sección VI, donde le correspondía figurar.
- 1319.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la subenmienda presentada por el Grupo de los Empleadores y se opuso a la subenmienda subsiguiente propuesta por el Grupo de los Trabajadores.
- 1320.** El miembro gubernamental de Jamaica, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de Suriname y Trinidad y Tabago, señaló que si bien estaba de acuerdo con el Vicepresidente empleador en que la elusión de impuestos no constituía un delito, la evasión fiscal sí lo era, al menos en la Comunidad del Caribe (CARICOM). Por consiguiente, propuso enmendar la subenmienda presentada por el Grupo de los Empleadores, para sustituir «eluden» por «evaden», y trasladar el nuevo punto a la sección VI.
- 1321.** A petición del Vicepresidente trabajador, se suspendió brevemente la sesión para celebrar consultas entre los interlocutores sociales. Al reanudarse la discusión, el Presidente propuso que, para no retrasar la labor de la Comisión, el texto de la enmienda original presentada por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión se pusiera entre corchetes y se volviera a examinar en 2015.
- 1322.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y la miembro gubernamental de Grecia, esta última hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, expresaron su acuerdo con la propuesta del Presidente.
- 1323.** La enmienda propuesta por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión se dejó entre corchetes para su ulterior examen. En consecuencia, las subenmiendas a la enmienda propuesta no fueron adoptadas.
- 1324.** El nuevo punto siguiente al punto 24 fue adoptado en forma de texto entre corchetes.

---

## VI. Incentivos, cumplimiento y control de la aplicación

### Título

- 1325.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para suprimir del título el término «Incentivos,» ya que los incentivos debían incluirse en cualquier otra parte del texto, separados del cumplimiento y el control de la aplicación.
- 1326.** El Vicepresidente trabajador informó a la Comisión de que su Grupo tenía preparadas algunas propuestas de enmiendas amplias y específicas al contenido y la estructura del punto 25, que incluirían medidas e incentivos asociados al logro de la transición efectiva de la economía informal a la economía formal. En consecuencia, no podía respaldar la enmienda.
- 1327.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyó la enmienda.
- 1328.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, señaló que los incentivos constituían un concepto importante para incluir en esa parte del texto, con miras a garantizar la transición efectiva de la economía informal a la economía formal; añadió que el GRULAC había presentado enmiendas al respecto. Por consiguiente, no respaldó la enmienda.
- 1329.** El Vicepresidente empleador retiró la enmienda.

### Punto 25

Nuevo apartado antes del punto 25 a)

- 1330.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, retiró una enmienda cuyo propósito era añadir un nuevo apartado, que rezaría como sigue: «(.) proporcionar incentivos adecuados, para fomentar la transición de la economía informal a la economía formal.»

Punto 25 a)

- 1331.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para sustituir el apartado por «establecer una estrategia integrada, que incluya la revisión de los mecanismos existentes y establezca incentivos a la formalización, condicionados al cumplimiento de la legislación;». Hizo hincapié en que los incentivos eran una herramienta fundamental para lograr la aplicación efectiva de la legislación; a modo de ejemplo, citó el plan *Oportunidades* de México, y la *Bolsa familia* del Brasil, que beneficiaban a un gran número de personas e imponían condiciones: por ejemplo, proporcionaban incentivos a las familias para que escolarizaran a sus hijos.
- 1332.** El Vicepresidente empleador reafirmó su posición de que la sección debía ocuparse del cumplimiento y el control de la aplicación, y no de los incentivos, pero reconoció que si esos últimos formaban parte de las disposiciones mencionadas, tal como argumentaba el GRULAC, estaba dispuesto a aceptar la enmienda.
- 1333.** El Vicepresidente trabajador valoró positivamente el hecho de que el fundamento de la enmienda fuera vincular los incentivos con medidas eficaces para facilitar la transición a la

---

formalidad. Sin embargo, señaló que los miembros trabajadores también habían presentado una serie de enmiendas al punto 25 que le darían mayor claridad en conjunto. Explicó que esas enmiendas incluirían: i) cumplimiento; ii) incentivos relacionados con la transición efectiva; iii) inspecciones y control de la aplicación; iv) orientación, asesoramiento y otras medidas que deberían adoptarse para ayudar a las unidades económicas a lo largo de la transición; y v) sanciones. La propuesta del Grupo de los Trabajadores evitaría que se mezclaran conceptos, y la posibilidad de interpretaciones erróneas de las conclusiones propuestas. Por consiguiente, no podía apoyar la enmienda.

- 1334.** El miembro gubernamental de la India opinó que el texto original era suficiente, ya que en sus tres apartados abordaba cada componente por separado.
- 1335.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, no respaldó la enmienda.
- 1336.** El Vicepresidente empleador recordó a la Comisión que ésta no había recibido el encargo de preparar la recomendación; antes bien, se le había encomendado proporcionar orientación a la Oficina con miras a la preparación de un proyecto de recomendación. Instó a los miembros de la Comisión que se centraran en la esencia, y no en el orden secuencial del texto.
- 1337.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, indicó que los apartados del punto 25 ya estaban organizados conforme a una secuencia cronológica lógica. Así pues, no respaldó la enmienda.
- 1338.** El miembro gubernamental del Brasil hizo hincapié en que el propósito básico del texto era formular políticas integradas; y en consecuencia, no veía ningún motivo para separar los diversos conceptos, tal como había propuesto el Grupo de los Trabajadores. Si se hacía, quedaría menos claro qué medidas e incentivos estarían sujetos a cumplimiento. El Brasil tenía mucha experiencia en la formulación de conjuntos de políticas integradas de ese tipo; habían sido eficaces para tratar el problema del trabajo infantil, por ejemplo.
- 1339.** El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda destinada a insertar «y asegurar el reconocimiento y el cumplimiento de las relaciones de empleo formal, así como» después de «estrategia integrada». Para cumplir la legislación, era necesario reconocer las relaciones de empleo, al igual que otros derechos.
- 1340.** El Vicepresidente empleador se opuso a la subenmienda por considerar que el concepto de relaciones de empleo no tenía interés directo para el texto que se estaba examinando. La introducción de ese término dificultaría la discusión.
- 1341.** El Vicepresidente trabajador retiró la subenmienda, y propuso una nueva subenmienda para insertar «y asegurar el reconocimiento de las relaciones de empleo» después de «estrategia integrada». El reconocimiento de las relaciones de empleo era fundamental para la transición de la economía informal a la economía formal.
- 1342.** El Vicepresidente empleador señaló que la nueva subenmienda no resolvía la cuestión. El apartado no se centraba en los derechos de los trabajadores. Tanto las empresas como los trabajadores debían emprender la transición a la economía formal, y los incentivos o las disposiciones que garantizaban los derechos de los trabajadores no contribuirían a este proceso. En consecuencia, no respaldó la subenmienda.
- 1343.** El Vicepresidente trabajador dijo que en la economía informal había muchos trabajadores dependientes. Indicó que el Grupo de los Trabajadores mantendría sus anteriores

---

enmiendas destinadas a reestructurar el punto, y retiró ambas subenmiendas. Añadió que no apoyaba la enmienda propuesta por el GRULAC.

- 1344.** La enmienda no fue adoptada.
- 1345.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda al punto 25 a) para insertar «y local, y los convenios colectivos, y de velar por el reconocimiento y cumplimiento de las relaciones de trabajo formales,» después de «legislación nacional». También propuso una subenmienda para suprimir «y local, y los convenios colectivos,» con objeto de reforzar el punto centrándose en las relaciones de empleo, un elemento crucial en la transición a la formalidad.
- 1346.** El Vicepresidente empleador propuso otra subenmienda destinada a sustituir «las relaciones de empleo» por «los derechos de los trabajadores».
- 1347.** El Vicepresidente trabajador indicó que, si bien los derechos de los trabajadores eran muy importantes, los trabajadores sin una relación de empleo reconocida no podían gozar de ellos. En consecuencia, su Grupo no respaldó la subenmienda del Grupo de los Empleadores.
- 1348.** El Vicepresidente empleador recordó que a lo largo de la discusión la Comisión se había referido sistemáticamente a los derechos de los trabajadores. Por consiguiente, en aras de una mayor congruencia del texto debía emplearse ese término.
- 1349.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos dijo que, teniendo en cuenta que los derechos de los trabajadores ya se habían abordado en secciones precedentes de las conclusiones propuestas, su delegación no respaldaba la subenmienda. Sin embargo, apoyó la enmienda en su forma subenmendada por el Grupo de los Trabajadores.
- 1350.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, señaló que el apartado tenía por objeto abordar el cumplimiento de la legislación nacional. Los derechos de los trabajadores y las relaciones de empleo ya se habían tratado en otras partes de las conclusiones propuestas. En consecuencia, su grupo no respaldó ninguna de las subenmiendas presentadas.
- 1351.** Los miembros gubernamentales de la India, Iraq y Grecia, esta última hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, se pronunciaron en contra de la subenmienda.
- 1352.** La subenmienda no fue adoptada.
- 1353.** El Vicepresidente empleador dijo que su Grupo no respaldaba la enmienda en su forma subenmendada por el Grupo de los Trabajadores.
- 1354.** Los miembros gubernamentales de Egipto, Japón y Jamaica, este último en nombre de los miembros gubernamentales de Suriname y Trinidad y Tabago, no respaldaron la subenmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores.
- 1355.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyó la propuesta del Grupo de los Trabajadores.
- 1356.** El Vicepresidente trabajador insistió en la importancia de las relaciones de empleo para garantizar el cumplimiento efectivo de la legislación aplicable. En su discurso de apertura, se había referido a tres cuestiones de importancia capital, una de las cuales era las cadenas de suministro y las relaciones de empleo. Las relaciones de empleo eran fundamentales

---

para precisar quién era un trabajador y quién no lo era. Instó a la Comisión a tomarlo en consideración a la hora de examinar la enmienda y la subenmienda propuestas.

**1357.** Los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y República Bolivariana de Venezuela expresaron su apoyo a la propuesta del Grupo de los Trabajadores.

**1358.** El Presidente dijo que, habida cuenta de que las posiciones de los miembros de la Comisión con respecto al texto en cuestión eran fuertes y estaban encontradas, proponía que la enmienda y la subenmienda se encerraran entre corchetes para la discusión ulterior.

**1359.** Se llegó a un acuerdo para encerrar el texto entre corchetes.

**1360.** Una enmienda presentada a fin de sustituir «con objeto de facilitar» por «de manera tal que facilite» fue retirada.

**1361.** El punto 25 a) fue adoptado en su forma enmendada.

Nuevo apartado después del punto 25 a)

**1362.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de añadir un nuevo apartado a continuación del punto 25 a), que dijera «(.) suministrar medidas e incentivos adecuados en relación con la transición eficaz a la economía formal;». Pidió a la secretaría que aclarara el significado de «incentivos», ya que había que asegurarse de que los incentivos contemplados en las conclusiones contribuyeran a la transición a la economía formal.

**1363.** El representante adjunto del Secretario General explicó que, en el punto 16 b) se incluía un listado de incentivos, en el que se incluía el acceso a servicios para las empresas, financiación, infraestructuras, mercados, tecnología y programas de capacitación, y que en el punto 16 a) de las conclusiones propuestas figuraba la reducción de costos mencionada por el Vicepresidente trabajador.

**1364.** El Vicepresidente trabajador dijo que, además de esa lista, había otros incentivos en el engranaje de la transición a la economía informal como subvenciones concedidas por los gobiernos locales, o el acceso al crédito a tipos de interés ventajosos.

**1365.** El Vicepresidente empleador y el miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.

**1366.** La enmienda fue adoptada.

**1367.** El nuevo apartado siguiente al punto 25 a) fue adoptado.

Punto 25 b)

**1368.** Una enmienda presentada por los miembros trabajadores para sustituir el apartado por «b) promover el cumplimiento de la normativa mediante un sistema de inspección adecuado y dotado de recursos suficientes;» fue retirada.

**1369.** Una enmienda presentada por los miembros gubernamentales del GRULAC fue retirada. Se pretendía sustituir el apartado por «adoptar medidas que incluyan un sistema adecuado y apropiado de inspección y, para los actores pertinentes, el suministro de información y orientaciones, la concesión de incentivos, la prestación de asistencia para el cumplimiento de la legislación y el fortalecimiento de sus capacidades».

- 
- 1370.** Dos enmiendas presentadas por el miembro gubernamental de Argelia no fueron presentadas; por ende, fueron desestimadas. La primera consistía en sustituir «sistema adecuado y apropiado de inspección» por «sistema de inspección del trabajo, que permita realizar un control adecuado y apropiado»; la segunda proponía sustituir «información» por «información, la orientación, el establecimiento de medidas preventivas para garantizar el respeto de la legislación,», después de «suministro de».
- 1371.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda a fin de insertar «para los órganos encargados de hacer cumplir la ley, incluso sobre el modo de abordar las condiciones de trabajo en la economía informal», después de «orientaciones». Dijo que el Centro Internacional de Formación de la OIT había participado en la elaboración de orientaciones de ese tipo; era importante que dicho Centro siguiera impartiendo formación a los Estados Miembros de la OIT, por ejemplo a los inspectores del trabajo.
- 1372.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda, y añadió que los actores del plano local también debían tener acceso a formación y asesoramiento.
- 1373.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda.
- 1374.** La enmienda fue adoptada.
- 1375.** Una enmienda presentada por el miembro gubernamental de Zimbabwe en nombre del grupo africano de la Comisión, consistente en suprimir la frase «la concesión de incentivos» después de «actores pertinentes,» fue retirada.
- 1376.** El miembro gubernamental del Brasil, con el apoyo del miembro gubernamental de México, volvió a presentar la enmienda retirada por el grupo africano, y propuso una subenmienda para que el texto rezara: «adoptar medidas que incluyan un sistema adecuado y apropiado de inspección, el suministro de información y orientaciones para los órganos encargados de hacer cumplir la ley, incluso sobre el modo de abordar las condiciones de trabajo en la economía informal, el fortalecimiento de la capacidad de los actores pertinentes, la concesión de incentivos, a reserva del cumplimiento de la legislación, y la prestación de asistencia para el cumplimiento de la legislación pertinente, y».
- 1377.** El Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales de la Argentina, Colombia, Trinidad y Tabago y Uruguay, apoyaron la enmienda.
- 1378.** El miembro gubernamental de la India y el Vicepresidente empleador no apoyaron la enmienda, por considerar que no era pertinente en el marco del punto.
- 1379.** La subenmienda fue adoptada.
- 1380.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 1381.** El punto 25 *b*) fue adoptado en su forma enmendada.

Nuevo apartado después del punto 25 *b*)

- 1382.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar, entre los puntos 25 *b*) y 25 *c*), un nuevo apartado que dijera «(.) adoptar medidas para añadir procedimientos eficaces y accesibles para la presentación de reclamaciones y recursos; y». Estos procedimientos serían necesarios en los procesos de transición, ya que a menudo los funcionarios públicos

---

no percibían los problemas de la economía informal, y en consecuencia no podían controlar el cumplimiento de la legislación pertinente.

**1383.** El Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador y el miembro gubernamental de Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.

**1384.** El miembro gubernamental de la India se opuso a la enmienda aduciendo que los procedimientos para la presentación de reclamaciones y recursos no eran los únicos mecanismos posibles para solucionar los problemas. Incumbía a los Estados Miembros decidir cómo proceder, en función de su propia legislación civil nacional.

**1385.** La enmienda fue adoptada.

**1386.** El nuevo apartado siguiente al punto 25 *b)* fue adoptado.

Punto 25 *c)*

**1387.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda consistente en sustituir el texto del apartado por «*c)* promover el suministro de información, orientaciones, formación y aumento de la capacidad de los inspectores y actores pertinentes, y la prestación de asistencia para el cumplimiento de la legislación, los convenios colectivos y las reglamentaciones pertinentes, y;».

**1388.** El miembro gubernamental de la India, con el apoyo del miembro gubernamental de Indonesia, presentó una enmienda para suprimir «preventivas y»; dijo que la cuestión de la prevención ya aparecía en otro punto de las conclusiones propuestas y que, de todos modos, no se correspondía con el tema tratado en la sección VI.

**1389.** El miembro gubernamental de Sri Lanka secundó la enmienda.

**1390.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales del Canadá y Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, se opusieron a la enmienda.

**1391.** La miembro gubernamental de los Estados Unidos pidió a la secretaría un ejemplo de «medidas preventivas».

**1392.** El representante adjunto del Secretario General puso como ejemplo las campañas de información.

**1393.** La enmienda no fue adoptada.

**1394.** El Vicepresidente empleador retiró una enmienda consistente en sustituir «para facilitar» por «de manera tal que facilite».

**1395.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda a fin de sustituir «ley» por «legislación nacional», ya que consideraban demasiado vaga la formulación original del texto.

**1396.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales del Canadá, India y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, apoyaron la enmienda.

**1397.** La enmienda fue adoptada.

- 
- 1398.** El miembro gubernamental de la India, con el apoyo del miembro gubernamental de Sri Lanka, presentó una enmienda para insertar «en caso de incumplimiento» después de «ley».
- 1399.** El Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador y la miembro gubernamental de los Estados Unidos apoyaron la enmienda.
- 1400.** La enmienda fue adoptada.
- 1401.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para insertar «, especialmente en el caso de quienes abandonan la economía formal para eludir impuestos y la legislación social», después de «estrictamente». Durante la transición, era preciso enviar una clara advertencia a quienes intentaban aprovecharse de los incentivos sin observar la legislación laboral pertinente.
- 1402.** El Vicepresidente empleador propuso una subenmienda para sustituir la nueva formulación propuesta por los miembros gubernamentales de los Estados miembros de la UE de la Comisión por «especialmente en el caso de las unidades económicas que operan en la economía informal para sustraerse a la legislación»; se procuraba reflejar el entendimiento logrado en la discusión de la Comisión en relación con el punto 3 f); se había acordado que algunas unidades económicas operaban en el mercado informal para eludir no sólo impuestos y la legislación social, sino todo tipo de normativa.
- 1403.** La miembro gubernamental de Suiza se opuso a la subenmienda, pero apoyó la enmienda, que estaba redactada en términos más generales.
- 1404.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, no apoyó la subenmienda. Sin embargo, habida cuenta de las observaciones del Vicepresidente empleador, estaba de acuerdo en sustituir «eluden» por «evaden» en su enmienda.
- 1405.** El Vicepresidente empleador señaló que, en el punto 3 f) del preámbulo, la Comisión ya había acordado indicar que algunas unidades económicas operaban en la economía informal para eludir la legislación. Era posible eludir muchas leyes, además de las relativas a impuestos, por lo que era importante referirse a la legislación en general.
- 1406.** La subenmienda no fue adoptada.
- 1407.** El miembro gubernamental de la India preguntó el significado del término «legislación social» y se interesó por la finalidad de incluirlo en la enmienda.
- 1408.** La miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, explicó que la legislación social era aquella que establecía las prestaciones concedidas a los trabajadores y los desempleados, como la seguridad social, así como otras medidas relacionadas con las condiciones de trabajo y las horas de trabajo.
- 1409.** El Vicepresidente empleador afirmó que la palabra «abandonan» tenía una connotación negativa, y que no era el vocabulario técnico apropiado en ese contexto. Era importante ofrecer incentivos a la transición a la formalidad, pero de hecho nadie abandonaba la economía formal; simplemente había actividades empresariales que se llevaban a cabo en la economía informal.
- 1410.** El miembro gubernamental del Brasil sugirió como posible solución de consenso sustituir «abandonan la economía formal» por «a quienes contratan a trabajadores informales».

---

**1411.** El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda de los miembros gubernamentales de la UE, y sustituyó «abandonan» por «eluden».

**1412.** Ante la falta de acuerdo en la Comisión, el Presidente propuso dejar entre corchetes toda la enmienda y aplazar la discusión pertinente hasta la reunión de la Conferencia de 2015.

**1413.** El punto 25 *c)* fue adoptado con la enmienda de la UE entre corchetes.

Nuevo apartado después del punto 25 *c)*

**1414.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda consistente en añadir el siguiente apartado: «(.) garantizar la existencia de un sistema disuasorio y eficaz de sanciones administrativas, civiles y penales, así como su aplicación adecuada y estricta, a fin de promover el cumplimiento de la normativa, teniendo en cuenta los legítimos intereses de los trabajadores y las unidades económicas interesados.».

**1415.** El punto 25 fue adoptado en su forma enmendada.

## **VII. Función de las organizaciones de empleadores y de trabajadores**

### **Título**

**1416.** El título fue adoptado.

### **Punto 26**

Texto introductorio

**1417.** Habida cuenta de que no se habían presentado enmiendas al texto introductorio, éste fue adoptado sin enmiendas.

Punto 26 *a)*

**1418.** Al no haberse propuesto enmiendas al punto 26 *a)*, éste fue adoptado sin enmiendas.

Punto 26 *b)*

**1419.** El miembro gubernamental de México, en nombre los miembros gubernamentales del GRULAC, presentó una enmienda para agregar el siguiente texto al final del apartado *b)*: «, con el objetivo final de facilitar la transición a la economía formal». La propuesta destacaba la importancia de la libertad sindical y la negociación colectiva para facilitar la transición a la formalidad.

**1420.** El Vicepresidente trabajador confirmó la importancia que revestían la libertad sindical y la negociación colectiva, pero no veía razón alguna para restringir el apartado a las situaciones de transición a la formalidad. Prefirió el texto original, por su carácter más general; y no apoyó la enmienda.

**1421.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda, ya que confería el contexto adecuado al apartado.

- 
- 1422.** Los miembros gubernamentales del Perú y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, no apoyaron la enmienda.
- 1423.** La miembro gubernamental de Egipto afirmó que la enmienda era una repetición del texto introductorio del apartado; por consiguiente, no lo apoyó.
- 1424.** Ante la falta de apoyo, el miembro gubernamental de México, en nombre los miembros gubernamentales del GRULAC, retiró la enmienda.
- 1425.** El punto 26 *b)* fue adoptado.
- 1426.** El punto 26 fue adoptado.

## **Punto 27**

### Texto introductorio

- 1427.** Al no haberse presentado enmiendas al texto introductorio, éste fue adoptado sin enmiendas.

### Punto 27 *a)*

- 1428.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda, y la subenmendó para añadir «y activa», después de «una función importante».
- 1429.** El Vicepresidente empleador, el Vicepresidente trabajador y la miembro gubernamental de Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, apoyaron la subenmienda.
- 1430.** La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.
- 1431.** El punto 27 *a)* fue adoptado en su forma enmendada.

### Punto 27 *b)*

- 1432.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de insertar «, y de que participen en el diálogo social en la transición de la economía informal a la economía formal», después de «colectiva».
- 1433.** El Vicepresidente empleador apoyó la enmienda.
- 1434.** La enmienda fue adoptada.
- 1435.** El punto 27 *b)* fue adoptado en su forma enmendada.
- 1436.** El punto 27 fue adoptado en su forma enmendada.

## **Punto 28**

- 1437.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, propuso una enmienda encaminada a sustituir el punto 28 por el texto siguiente: «El instrumento propuesto debería prever que la elaboración, aplicación y evaluación de políticas y programas pertinentes con respecto a la economía informal, incluida su formalización, se

---

lleven a cabo, cuando proceda, en el marco del diálogo social.» La enmienda mejoraría el texto y aludiría al diálogo social de forma más general.

- 1438.** El Vicepresidente empleador destacó la importancia de las consultas entre los interlocutores sociales y mostró su preferencia por el texto original, ya que procuraba profundizar las consultas sobre cuestiones relacionadas con la transición a la formalidad.
- 1439.** El Vicepresidente trabajador no apoyó la enmienda; se refirió a la formulación que la Comisión ya había acordado en el punto 10, y que quedaba reflejada en una enmienda posterior al punto 28, presentada por su Grupo.
- 1440.** Los miembros gubernamentales de la India y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, también prefirieron el texto original.
- 1441.** La enmienda no fue adoptada.
- 1442.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para suprimir «deberían consultar a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores y, cuando existan, a las organizaciones representativas de las personas ocupadas en la economía informal» en el primer renglón, e insertar «deberían celebrar consultas con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores y promover la participación activa de dichas organizaciones, entre las que deberían figurar, en conformidad con la práctica nacional, las organizaciones constituidas por afiliación que representen a los trabajadores y a las unidades económicas de la economía informal», al final del texto, después de «formalización». El orador se refirió a su intervención anterior, en la que había destacado la preferencia de su Grupo por la formulación de consenso alcanzada con el Grupo de los Empleadores en relación con el punto 10, e indicó que esperaba que la enmienda contara con un apoyo amplio.
- 1443.** El Vicepresidente empleador expresó su apoyo a la enmienda.
- 1444.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que respaldaba la enmienda.
- 1445.** La enmienda fue adoptada.
- 1446.** El punto 28 fue adoptado en su forma enmendada.

## **Punto 29**

- 1447.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza, presentó una enmienda para sustituir «los Miembros deberían adoptar medidas» por «la OIT podría, si se le solicita, prestar asistencia». Sostuvo que no correspondía a los Estados Miembros desarrollar la capacidad de las organizaciones de que se trataba, pues por definición éstas eran independientes de los gobiernos. Al respecto, consideraba que la OIT era la institución apropiada para prestar dicho apoyo, si se le solicitaba.
- 1448.** El Vicepresidente empleador expresó su apoyo a la enmienda.
- 1449.** El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda para insertar «los Miembros deberían adoptar medidas, y» después de «prever que» en el primer renglón, dado que tanto la OIT como los Estados Miembros tenían la función de prestar apoyo a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores en los procesos de diálogo social. Además, señaló que en la economía informal esas organizaciones aún eran

---

relativamente nuevas y requerían apoyo, como capacitación, para ejercer sus derechos y representar sus intereses.

**1450.** El Vicepresidente empleador dijo que se oponía a la enmienda.

**1451.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos señaló que no respaldaba la enmienda y que, a lo sumo, el texto podía afirmar que los Miembros deberían adoptar medidas para asegurar que los trabajadores y los empleadores de la economía informal gozaran de la libertad sindical y de asociación.

**1452.** El Vicepresidente trabajador retiró la subenmienda y confirmó que podía apoyar la enmienda.

**1453.** La enmienda fue adoptada.

**1454.** El punto 29 fue adoptado en su forma enmendada.

## **VIII. Recopilación de datos y seguimiento**

### **Título**

**1455.** El título fue adoptado.

### **Punto 30**

#### Texto introductorio

**1456.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar «, en consulta con los interlocutores sociales y» después de «los Miembros deberían». Sostuvo que las consultas eran importantes aun para la recopilación de datos y el seguimiento. A modo de ejemplo, destacó que la CIET era efectivamente una conferencia tripartita y que el marco conceptual al que se había hecho referencia a lo largo de las discusiones de la Comisión era el resultado de un proceso tripartito.

**1457.** El Vicepresidente empleador expresó su apoyo a la enmienda.

**1458.** La enmienda fue adoptada.

**1459.** El texto introductorio fue adoptado en su forma enmendada.

#### Punto 30 a)

**1460.** La miembro gubernamental del Canadá, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza, propuso una enmienda para añadir «cuando proceda,» antes de «recopilar», a fin de reconocer que la periodicidad de la recolección de estadísticas podría variar según la magnitud y la composición de la economía informal en cada Estado Miembro.

**1461.** El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de la Argentina, Brasil, Egipto, Grecia, está última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldaron la enmienda.

- 
- 1462.** El Vicepresidente trabajador dijo que se oponía a la enmienda, por considerarla superflua.
- 1463.** La enmienda fue adoptada.
- 1464.** El Presidente observó que las dos enmiendas siguientes, presentadas, respectivamente, por los Estados miembros de la UE y el Grupo de los Empleadores, eran prácticamente iguales. Con el acuerdo de la Comisión, propuso tratarlas en conjunto e invitó al Grupo de los Empleadores a que presentara su versión de la enmienda.
- 1465.** El Vicepresidente empleador explicó que la enmienda proponía insertar «de ser posible,» después de «estadísticas.»
- 1466.** Una miembro trabajadora, hablando en nombre del Vicepresidente trabajador, dijo que apoyaba la enmienda.
- 1467.** Las enmiendas se adoptaron en conjunto y se remitieron al Comité de Redacción de la Comisión para que decidiera la redacción exacta del texto y su ubicación.
- 1468.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar «, lugar de trabajo» después de «edad». Explicó que las estadísticas y los datos debían tener en cuenta muchas categorías de trabajadores de la economía informal, lo cual había sido discutido ampliamente por la Comisión. En la economía informal había una gran variedad de lugares de trabajo, y las estadísticas sobre éstos ayudarían a los Estados Miembros a determinar políticas y programas para abordar las cuestiones de la seguridad y la salud en el trabajo y las condiciones generales de trabajo, adaptados a las particularidades de cada tipo de lugar de trabajo.
- 1469.** El Vicepresidente empleador dijo que no apoyaba la subenmienda y propuso otra para sustituir «lugar de trabajo» por «sector económico», basándose en el hecho de que analizar la economía informal desde una perspectiva sectorial sería más pertinente para los encargados de formular las políticas de la transición a la economía formal.
- 1470.** El Vicepresidente trabajador reconoció la pertinencia de los argumentos del Vicepresidente empleador, pero propuso añadir «, sector económico» después de «lugar de trabajo».
- 1471.** El Vicepresidente empleador admitió que tenía problemas con el término «lugar de trabajo», pues no comprendía cómo se recopilarían esos datos, mientras que la recopilación de información sobre las características socioeconómicas de la economía informal contribuiría a la formulación de las políticas para la transición.
- 1472.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, agregó que el problema no residía en los términos «lugar de trabajo» y «sector económico», sino en la forma en que los Estados Miembros cumplirían la obligación de recopilar esos datos sobre la economía informal, habida cuenta de los recursos limitados de las oficinas nacionales de estadística.
- 1473.** El Vicepresidente trabajador indicó que en realidad era factible, recoger datos sobre el lugar de trabajo, y citó el ejemplo de Filipinas, que informaba sobre las actividades de la economía informal desglosadas por lugar de trabajo. No obstante, dijo que reconocía las limitaciones de recursos, por lo que respaldaba el aumento de las asignaciones para las oficinas nacionales de estadística.
- 1474.** El Vicepresidente empleador retiró su subenmienda y declaró su apoyo a la enmienda original.

- 
- 1475.** El Vicepresidente trabajador retiró su subenmienda.
- 1476.** El miembro gubernamental de Zambia, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, propuso una subenmienda para sustituir «lugar de trabajo» por «localidad».
- 1477.** El Vicepresidente empleador expresó su apoyo a la subenmienda.
- 1478.** El Vicepresidente trabajador dijo que se oponía a la subenmienda, señalando que «localidad» no era lo mismo que «lugar de trabajo». Solicitó el asesoramiento de la secretaría sobre el uso estadístico de los términos de la economía informal.
- 1479.** El representante adjunto del Secretario General aclaró que, según el documento *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*, publicado por la OIT en 2013, «Otras subclasificaciones útiles de las empresas del sector informal incluyen distinciones según ... la situación geográfica (urbana o rural)...».
- 1480.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, con el respaldo del miembro gubernamental de los Estados Unidos, dijo que podía considerarse que la referencia en el punto 30 a) a «otros criterios socioeconómicos específicos» incluía el lugar de trabajo y la localidad o situación geográfica. Por lo tanto, se oponía a la enmienda.
- 1481.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, estuvo de acuerdo con el miembro gubernamental de Nueva Zelanda y, en consecuencia, retiró la subenmienda propuesta por su grupo.
- 1482.** El Vicepresidente trabajador subrayó la importancia de precisar los lugares de trabajo de los trabajadores informales; la expresión «otros criterios socioeconómicos específicos», del punto 30 a) no abarcaba ese aspecto. Por consiguiente, era esencial contar con una referencia concreta a «lugar de trabajo» para asegurar que los Estados Miembros recopilaran suficientes datos para diseñar políticas de transición precisas.
- 1483.** La miembro gubernamental de Filipinas expresó su apoyo a la subenmienda del Grupo de los Trabajadores.
- 1484.** Tras examinar la posición de los miembros de la Comisión sobre el asunto, el Presidente señaló que la enmienda original tenía apoyo suficiente.
- 1485.** La enmienda fue adoptada.
- 1486.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para insertar «incluso sobre el número de ciudadanos sin documento de identidad, la cantidad de tierras y bienes que se poseen sin derechos de propiedad, y el número de unidades económicas sin registro de empresa y el de trabajadores que emplean, de hacerlo,» después de «informal». Agregó que la información era pertinente para la recopilación de datos sobre la economía informal.
- 1487.** El Vicepresidente trabajador dijo que quería escuchar las opiniones de los miembros gubernamentales antes de pronunciarse sobre la enmienda.
- 1488.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda dijo que, al igual que en el caso de la enmienda anterior, el punto 30 a) ya abordaba los distintos elementos en la frase «otros criterios socioeconómicos específicos». Por lo tanto, se oponía a la enmienda.

- 
- 1489.** Los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, India y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, dijeron que no apoyaban la enmienda.
- 1490.** El Vicepresidente empleador retiró la enmienda.
- 1491.** El Vicepresidente empleador presentó una enmienda para insertar «y el apoyo» después de «orientaciones», para que el apartado fuera más claro.
- 1492.** El Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales de Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, Nueva Zelandia y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, respaldaron la enmienda.
- 1493.** La enmienda fue adoptada.
- 1494.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar «, en particular las Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la 17.<sup>a</sup> Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) en 2003» después de «Trabajo». La intención de la enmienda era especificar las directrices sobre definiciones y datos estadísticos que debían utilizarse. Sin embargo, dijo que deseaba presentar una subenmienda a la luz de los nuevos avances en ese ámbito, reflejados en las Conclusiones de la 19.<sup>a</sup> CIET celebrada en 2013. A tal fin, propuso añadir «las orientaciones estadísticas y el marco conceptual para estadísticos del trabajo desarrollados y adoptados por la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo» después de «cuando proceda,» en el tercer renglón.
- 1495.** El Vicepresidente empleador señaló que la cuestión de la recopilación de datos para el análisis y para la formulación de políticas sobre la economía informal trascendía la mera reunión de estadísticas del mercado de trabajo. También podía incluir la reunión de datos para la formulación de políticas económicas, sociales, de educación y fiscales pertinentes. Su Grupo no apoyaba la enmienda y prefería el apartado original, que brindaba un marco adecuado para los encargados nacionales de formular políticas.
- 1496.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, estuvo de acuerdo con el Grupo de los Empleadores y dijo que se oponía a la subenmienda.
- 1497.** Los miembros gubernamentales de la India y Zimbabwe, hablando este último en nombre del grupo africano de la Comisión, dijeron que preferían el texto original y que no respaldaban la subenmienda.
- 1498.** La subenmienda no fue adoptada.
- 1499.** El Vicepresidente trabajador retiró la enmienda. No obstante, señaló que ésta habría mejorado la información disponible sobre los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal enumerados en los puntos 8 y 9. En cambio, los Estados Miembros podrían emprender investigaciones a nivel nacional. Era necesario que en las conclusiones propuestas se identificaran las fuentes y las normas de recopilación de datos en la economía informal. El marco conceptual se había convertido en una referencia para la Comisión y la posible recomendación, y preveía que la Comisión necesitaría reexaminar la cuestión en la Conferencia de 2015.
- 1500.** El punto 30 *a*) fue adoptado en su forma enmendada.

---

Punto 30 *b)*

- 1501.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir el apartado por «establecer indicadores de progreso para cada capítulo del instrumento propuesto, examinar los progresos y precisar los obstáculos a la formalización». Observó que el texto original era demasiado débil y que se requerían indicadores de progreso para cada sección de las conclusiones propuestas a fin de ayudar a la formulación de políticas y medidas para la transición.
- 1502.** El Vicepresidente empleador recordó que el apartado *a)* incluía la recopilación de datos y que su texto era suficiente a los fines de la elaboración de indicadores. Por lo tanto, indicó que se oponía a la enmienda.
- 1503.** Los miembros gubernamentales de Estados Unidos, Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y la India dijeron que no respaldaban la enmienda.
- 1504.** La enmienda no fue adoptada.
- 1505.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, retiró una enmienda que tenía por objeto insertar «; a tal fin, los Miembros pueden solicitar asistencia técnica a la Oficina para el diseño y la creación de sistemas apropiados de seguimiento y control» después de «formalización».
- 1506.** El apartado *b)* fue adoptado.
- 1507.** El punto 30 fue adoptado en su forma enmendada.

## IX. Aplicación y seguimiento

### Título

- 1508.** El miembro gubernamental de Argelia había propuesto una enmienda al título que no afectaba a la versión española. La enmienda no fue presentada y, en consecuencia, fue desestimada.
- 1509.** El título fue adoptado.

### Punto 31

#### Texto introductorio

- 1510.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Japón, Nueva Zelandia y Suiza, presentó una enmienda para sustituir «dar cumplimiento a» por «tomar en consideración» y suprimir «uno o más de» después de «a través de» en el cuarto renglón. Además, presentó una subenmienda para suprimir «uno o más de» en la enmienda.
- 1511.** El Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador dijeron que preferían el texto original y se oponían a la enmienda.

- 
- 1512.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, indicó que la subenmienda parecía referirse sólo a la cuestión de la aplicación y no al seguimiento. Indicó que prefería el texto original y se oponía a la enmienda.
- 1513.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda retiró la subenmienda y la enmienda.
- 1514.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para insertar «, cuando proceda,» después de «instrumento,» en el segundo renglón.
- 1515.** Una miembro empleadora, hablando en nombre del Vicepresidente empleador, expresó su apoyo a la enmienda.
- 1516.** El Vicepresidente trabajador dijo que prefería el texto original y que se oponía a la enmienda.
- 1517.** Los miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos, Grecia, esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, y la India indicaron que apoyaban la enmienda.
- 1518.** La enmienda fue adoptada.
- 1519.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de armonizar el texto con el texto adoptado en el punto 10, sustituyendo «y, cuando existan, con las organizaciones representativas de las personas ocupadas en la economía informal» por «, entre las que deberían figurar, de conformidad con la práctica en los países, representantes de las organizaciones constituidas por afiliación, representativas de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal».
- 1520.** Una miembro empleadora, hablando en nombre del Vicepresidente empleador, expresó su apoyo a la enmienda.
- 1521.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda observó que la redacción acordada se había utilizado en varios puntos y que respaldaba la enmienda.
- 1522.** La enmienda fue adoptada.
- 1523.** El texto introductorio del punto 31 fue adoptado.

Punto 31 *a*)

- 1524.** Una enmienda propuesta por el miembro gubernamental de Argelia, que afectaba a las versiones en español y francés, no fue presentada y, en consecuencia, fue desestimada.
- 1525.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda para insertar «y local» después de «nacional».
- 1526.** El punto 31 *a*) fue adoptado.

Punto 31 *b*)

- 1527.** Dado que no se habían propuesto enmiendas al punto 31 *b*), éste fue adoptado sin enmiendas.

---

Punto 31 c)

**1528.** Dado que no se habían propuesto enmiendas al punto 31 c), éste fue adoptado sin enmiendas.

Nuevos apartados después del punto 31 c)

**1529.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda para insertar un nuevo apartado después del 31 c) que dijera: «(.) la coordinación efectiva entre los órganos gubernamentales y demás partes interesadas;».

**1530.** El Vicepresidente trabajador expresó su apoyo a la enmienda, especialmente en el entendido de que «demás partes interesadas» incluía a los interlocutores sociales.

**1531.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, dijo que apoyaba la enmienda.

**1532.** El miembro gubernamental de la India señaló que la redacción de la enmienda no se ajustaba al estilo de los demás apartados del punto 31, especialmente porque, según el texto introductorio, debía tratarse de una enumeración de «medios». Sugirió que el Comité de Redacción de la Comisión armonizara el texto.

**1533.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que la enmienda aclaraba el punto 31.

**1534.** La enmienda fue adoptada.

**1535.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, presentó una enmienda para insertar un nuevo apartado después del 31 c) que rezara: «(.) el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la movilización de recursos;».

**1536.** El Vicepresidente empleador y el Vicepresidente trabajador dijeron que respaldaban la enmienda.

**1537.** La enmienda fue adoptada.

**1538.** Los nuevos apartados después del punto 31 c) fueron adoptados.

Punto 31 d)

**1539.** El Vicepresidente trabajador retiró una enmienda para insertar «y locales» después de «nacionales».

**1540.** El punto 31 d) fue adoptado.

**1541.** El punto 31 fue adoptado en su forma enmendada.

**Punto 32**

**1542.** El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Japón, Noruega y Suiza, presentó una enmienda para insertar «, cuando proceda,» después de «los Miembros deberían».

- 
- 1543.** El Vicepresidente trabajador dijo que se oponía a la enmienda.
- 1544.** El Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, México, este último en nombre del GRULAC, y Zimbabwe, en nombre del grupo africano de la Comisión, dijeron que apoyaban la enmienda.
- 1545.** La enmienda fue adoptada.
- 1546.** Una enmienda propuesta por el miembro gubernamental de Argelia para sustituir «con carácter periódico un examen de la eficacia de las políticas» por «el seguimiento de las actuaciones», no fue presentada y, en consecuencia, fue desestimada.
- 1547.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir «y, cuando existan, con las organizaciones representativas de las personas ocupadas en la economía informal» por «, entre las que deberían figurar, de conformidad con la práctica en los países, representantes de las organizaciones constituidas por afiliación, representativas de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal». Trataba de lograr congruencia en la redacción de los puntos 10, 28 y 31.
- 1548.** El Vicepresidente empleador dijo que respaldaba la enmienda.
- 1549.** La enmienda fue adoptada.
- 1550.** El punto 32 fue adoptado en su forma enmendada.

### ***Nuevo punto después del punto 32***

- 1551.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, retiró una enmienda que tenía por objeto insertar un nuevo punto después del punto 32 que dijera: «El instrumento propuesto debería prever la creación de un marco nacional, regional e internacional mejorado, en apoyo de la transición de la economía informal a la economía formal.».

### ***Punto 33***

- 1552.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, presentó una enmienda para sustituir la primera oración por «El instrumento propuesto debería prever que los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo y de las Naciones Unidas que fueran pertinentes para la economía informal, enumerados en el anexo al instrumento propuesto, proveyeran a los Miembros orientaciones útiles para establecer, desarrollar, aplicar y examinar periódicamente las medidas adoptadas para facilitar la transición a la economía formal.». Consideraba que sería difícil para los países, incluidos los que tenían un alto nivel de protección social, aplicar la variedad total de instrumentos de la OIT, y que era preferible no hacer promesas poco realistas.
- 1553.** El Vicepresidente trabajador dijo que se oponía a la enmienda.
- 1554.** El Vicepresidente empleador dijo que no apoyaba la enmienda porque en el punto 3 b) del Preámbulo ya se mencionaban los instrumentos de la OIT pertinentes y, por consiguiente, no era necesario incluir otra lista de instrumentos en un anexo.

- 
- 1555.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, retiró la enmienda.
- 1556.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, presentó una enmienda para sustituir la expresión «la economía informal» por «la transición a la economía formal» en el cuarto renglón. La enmienda permitiría destacar adecuadamente esa parte del instrumento, que se refería a muchos instrumentos de interés de la OIT. La finalidad del instrumento final no era tratar todas las cuestiones relacionadas con la economía informal, sino centrarse en la transición de la economía informal a la economía formal.
- 1557.** El Vicepresidente empleador presentó una subenmienda destinada a sustituir «enumerados en el anexo al instrumento propuesto. Ninguna disposición del instrumento propuesto debería interpretarse en el sentido de que reduce la protección otorgada en otros instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo» por «enumerados en el Preámbulo», de modo de reafirmar que el Preámbulo era la única referencia autorizada en relación con los instrumentos pertinentes.
- 1558.** El Vicepresidente trabajador no apoyó la subenmienda, por considerar que modificaba el significado del punto 33. También sugirió que el punto 33 era el indicado para referirse al anexo, ya que la subenmienda del Grupo de los Empleadores tendría por efecto la supresión de dicho anexo. Al respecto, pidió a la secretaría que aclarara cuál sería el efecto jurídico de los instrumentos del anexo para los Estados Miembros en el contexto de una recomendación no vinculante, particularmente en el caso de los países que no hubieran ratificado uno o más convenios que aparecían en la lista.
- 1559.** El representante del Consejero Jurídico, observando que el punto 33 del instrumento propuesto disponía que los Miembros deberían «tener en cuenta» los instrumentos enumerados en el anexo, aclaró que éste formaba parte del instrumento propuesto y que, como tal, constituía una orientación para los Estados Miembros a fin de facilitar la transición de la economía informal a la formal. La enumeración no tenía repercusiones en la condición jurídica de los convenios enumerados para los Estados que no los habían ratificado.
- 1560.** El Vicepresidente trabajador insistió en que era esencial conservar el anexo a fin de garantizar que cualquier gobierno que abordara la tarea de diseñar un marco de políticas sobre la transición a la formalidad tuviera acceso un listado exhaustivo de instrumentos, a modo de orientación. Los actores y los problemas de la economía informal eran diversos, y la enumeración del anexo ofrecía una serie más amplia de posibles instrumentos de respuestas de política. Recordó que el anexo siempre podía ser revisado por el Consejo de Administración de la OIT, tal como lo preveía el punto 34 *b*) de las conclusiones propuestas. No mantener la enumeración podía generar un debate sobre la inclusión de muchos de los instrumentos en el cuerpo de la recomendación, en la reunión de la Conferencia de 2015.
- 1561.** La miembro gubernamental de Suiza apoyó la subenmienda propuesta por el Grupo de los Empleadores. A su juicio, los instrumentos mencionados en el anexo eran pertinentes, pero la lista nunca sería completa puesto que todos los instrumentos de la OIT se aplicaban tanto a la economía formal como a la informal. Era preferible que las conclusiones propuestas se refirieran únicamente a los instrumentos de la OIT y de las Naciones Unidas en general.
- 1562.** El miembro gubernamental de Colombia, respaldado por el miembro gubernamental de México, presentó una nueva subenmienda para sustituir «deberían tener en cuenta» por «podrían considerar», con vistas a reconocer a los Estados Miembros la libertad de elegir

---

los convenios que se ajustaran mejor a sus circunstancias nacionales, así como a tomar en cuenta el hecho de que no todos los Estados Miembros habían ratificado los convenios enumerados en la lista.

- 1563.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, dijo que los Estados Miembros no necesitaban haber ratificado un convenio para guiarse por él. Algunos Estados Miembros podían necesitar una referencia a la hora de aplicar el futuro instrumento, que sin embargo sólo sería vinculante para quienes lo hubieran ratificado. Indicó que prefería el texto original del punto 33.
- 1564.** El Presidente propuso, como fórmula de entendimiento, que la Comisión insertara «podrían considerar los instrumentos ... que son pertinentes para la transición a la economía formal, enumerados en el Preámbulo», después de «economía formal.».
- 1565.** El miembro gubernamental de Colombia dijo que el Preámbulo formaba parte de las conclusiones propuestas, mientras que el anexo enumeraba instrumentos adicionales que no habían sido previamente mencionados en el texto. Si se adoptaba la solución propuesta por el Presidente, prefería sustituir la expresión «enumerados en el Preámbulo» por «enumerados en el anexo al instrumento propuesto».
- 1566.** El miembro gubernamental del Perú dijo que la lista de instrumentos que figuraba en el anexo debía permanecer abierta a fin de que, en fecha posterior, se pudieran incluir otros instrumentos pertinentes de la OIT y de las Naciones Unidas que revistieran interés para la futura recomendación.
- 1567.** El Vicepresidente trabajador pidió a la Comisión que no suprimiera el anexo y adoptara el texto propuesto originalmente por la Oficina. Indicó que no apoyaba ni las subenmiendas ni la enmienda inicial.
- 1568.** El Vicepresidente empleador reiteró que su Grupo no apoyaba la enmienda. En vista de la hora avanzada, propuso que la cuestión se pusiera entre corchetes y que se suspendieran las deliberaciones de la Comisión.
- 1569.** La miembro gubernamental de los Estados Unidos, hablando también en nombre de los miembros gubernamentales del Canadá, Japón, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza, se opuso a la subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Colombia por las razones esgrimidas por la miembro gubernamental de Suiza, a saber, que el anexo no añadía nada a las conclusiones propuestas porque todos los instrumentos de la OIT revestían interés para la aplicación del futuro instrumento. Sin embargo, después de escuchar a los demás oradores, los patrocinadores se proponían retirar tres subenmiendas posteriores, que tenían por objeto suprimir «enumerados en el anexo al instrumento propuesto», suprimir el punto 34 y suprimir el anexo.
- 1570.** La subenmienda propuesta por el miembro gubernamental de Colombia no fue adoptada.
- 1571.** La subenmienda propuesta por el Grupo de los Empleadores no fue adoptada.
- 1572.** El Presidente dijo que sería difícil para la Comisión seguir examinando la enmienda propuesta por los miembros gubernamentales del GRULAC. En consecuencia, propuso que el texto pertinente de la enmienda quedara entre corchetes para ser discutido en el futuro.
- 1573.** La miembro gubernamental de Suiza señaló su apoyo a la enmienda propuesta por los miembros gubernamentales del GRULAC.

- 
- 1574.** El Vicepresidente trabajador dijo que la propuesta de encerrar entre corchetes el texto no reflejaba la voluntad de la Comisión. Los malentendidos y la hora avanzada no debían impedir la adopción del texto propuesto por la Oficina, que en su opinión gozaba del apoyo general de la Comisión.
- 1575.** El Presidente reiteró que era difícil mantener el diálogo social en ausencia de uno de los dos interlocutores sociales, e invitó a los dos Vicepresidentes y a los miembros gubernamentales interesados a acercarse a la Mesa para celebrar consultas.
- 1576.** La sesión se suspendió para proceder a la celebración de consultas. Al reanudarse la discusión, el Presidente anunció que se había acordado que los miembros gubernamentales del GRULAC retirarían su enmienda. Para atender las preocupaciones del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores, el texto introductorio sería enmendado y rezaría así: «El anexo ... debería enumerar los instrumentos de la OIT que pueden tomarse en consideración, en particular, por el interés que revisten para la recomendación sobre la facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal:». Además, se mantendría el listado de instrumentos del anexo, en las conclusiones propuestas, y se añadiría otra frase, para indicar que el anexo quedaría finalizado en la siguiente discusión de la Conferencia, en 2015.
- 1577.** El Vicepresidente trabajador, el Vicepresidente empleador y los miembros gubernamentales de Grecia, hablando esta última en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, México, este último en nombre del GRULAC, y Zimbabwe, este último en nombre del grupo africano de la Comisión, aprobaron la propuesta.
- 1578.** La enmienda propuesta por el GRULAC fue retirada.
- 1579.** Como consecuencia de la anterior discusión sobre el punto 33 y del acuerdo alcanzado en la Comisión, fue retirada una enmienda presentada por los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelanda y Suiza, para suprimir «, enumerados en el anexo al texto propuesto» en el instrumento propuesto.
- 1580.** El punto 33 fue adoptado sin enmiendas.

### **Punto 34**

- 1581.** Una enmienda presentada por los miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelanda y Suiza para suprimir el punto 34 fue retirada.
- 1582.** El punto 34 fue adoptado.

### **Anexo al instrumento propuesto**

- 1583.** Una enmienda presentada por los miembros gubernamentales del Canadá, Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelanda y Suiza para suprimir el anexo al instrumento propuesto fue retirada.
- 1584.** El Vicepresidente trabajador propuso una subenmienda para añadir los siguientes instrumentos al anexo:
- Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1);
  - Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30);

- 
- Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94);
  - Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181).

Asimismo, el orador propuso una subenmienda para añadir la «Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198)» en la lista de instrumentos del anexo.

No obstante, sobre la base del apoyo por consenso a la propuesta del Presidente sobre el punto 33, el Vicepresidente trabajador retiró la enmienda.

**1585.** El anexo fue adoptado en su forma enmendada.

**1586.** Las conclusiones propuestas en su conjunto fueron adoptadas en su forma enmendada, a reserva de las modificaciones que introdujera el Comité de Redacción de la Comisión.

**1587.** La Comisión decidió recomendar que en el curso del próximo año se celebraran consultas, en particular entre los interlocutores sociales, a fin de preparar de la mejor forma posible los debates que se celebrarían en la Conferencia de 2015.

## Resolución

**1588.** La Comisión aprobó el texto de una resolución que tenía por objeto inscribir en el orden del día de la próxima reunión ordinaria de la Conferencia, en 2015, el punto titulado «Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal», en segunda discusión.

## Palabras de clausura

**1589.** En sus discursos de clausura, todos los oradores agradecieron especialmente al Presidente su liderazgo, orientación y sensatez, y dieron las gracias al representante del Secretario General, la secretaría, los miembros gubernamentales, los Vicepresidentes trabajador y empleador y los intérpretes por su excelente trabajo. Asimismo, expresaron su satisfacción por la buena disposición y los esfuerzos para lograr el consenso a través del diálogo social que se pusieron de manifiesto en la labor de la Comisión.

**1590.** El Vicepresidente trabajador hizo hincapié en que, si bien los debates de la Comisión no siempre fueron sencillos, prevalecieron el espíritu de compromiso y el deseo compartido de alcanzar un consenso. La Comisión había realizado significativos progresos en su labor, y debería seguir orientando sus esfuerzos al logro de condiciones de trabajo decentes y, en consecuencia de una mejor calidad de vida para todos los trabajadores informales del mundo entero.

**1591.** El Vicepresidente empleador expresó su satisfacción por los esfuerzos realizados por todas las partes para lograr un consenso, en algunos momentos al cabo de negociaciones difíciles. Los trabajadores y los empleadores estaban unidos por el destino, y la labor de la Comisión había sido una clara demostración de la fortaleza del diálogo social a la hora de tratar de resolver puntos de desacuerdo.

**1592.** La miembro gubernamental de Grecia, hablando en nombre de los Estados miembros de la UE de la Comisión, se congratuló por el diálogo que había tenido lugar en la Comisión durante las dos últimas semanas. Los futuros esfuerzos de la Comisión deberían orientarse a proporcionar derechos, una voz, dignidad y condiciones de trabajo seguras a los millones de personas que se encontraban en la economía informal, en su transición a la formalidad.

---

El trabajo decente debería ocupar un lugar central en la estrategia para la transición. A pesar de que todavía quedaban por delante desafíos fundamentales, el compromiso constructivo de todas las partes sería crucial para garantizar que la Comisión alcanzara su objetivo.

- 1593.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos dijo que, si bien las negociaciones habían sido difíciles, la Comisión había culminado un primer intento provechoso de preparar un instrumento práctico para apoyar la transición a la economía formal. En todo caso, a pesar de los progresos realizados, quedaba mucho por hacer para ayudar a los Estados Miembros y los interlocutores sociales a adoptar todas las medidas necesarias con miras a facilitar dicha transición. El orador valoró positivamente los conocimientos técnicos y la orientación proporcionados por la secretaría a la Comisión. Todas las partes estaban unidas en su firme creencia en el trabajo decente; el desafío seguía siendo garantizar que éste se extendiera a todos.
- 1594.** El miembro gubernamental de México, hablando en nombre del GRULAC, expresó la gratitud de su grupo por haber podido participar en la labor de la Comisión, que había encarnado el espíritu del diálogo social y había establecido un equilibrio entre los intereses de los trabajadores y los de los empleadores. Los países de América Latina tenían una experiencia particular en el desarrollo de políticas y programas para ayudar a la transición a la formalidad. Esa experiencia seguiría enriqueciendo las futuras discusiones. Se habían realizado excelentes progresos en la adopción de las conclusiones propuestas, que proporcionarían una base sólida para un proyecto de recomendación fundamentado en el respeto y el apoyo a los trabajadores y los empleadores por igual.
- 1595.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre del grupo africano de la Comisión, señaló que a pesar de que al principio se había puesto en duda que la Comisión pudiera completar su labor, se habían realizado importantes progresos. La informalidad era una característica común de los países en África, y el grupo africano había obtenido un gran provecho de los debates y los intercambios de información en el seno de la Comisión. Se congratulaba por la manera como la Comisión había dirigido su labor y, particularmente, por el modo en que la Mesa había resuelto las diferencias y conciliado las posiciones.
- 1596.** El miembro gubernamental de la India se felicitó de la conclusión positiva de la labor de la Comisión. Ésta había examinado cuestiones importantes relativas a facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, un asunto de particular importancia para la India debido a la significativa contribución del trabajo informal a la economía nacional. El Gobierno de la India había contribuido activamente a la labor y el diálogo que habían dado lugar a la discusión en curso en la Conferencia, y estaba empeñado en seguir trabajando con todas las partes interesadas en la preparación de un instrumento justo y útil, en 2015.
- 1597.** El representante del Secretario General acogió con satisfacción los esfuerzos de la Comisión para concluir su labor. La Comisión emprendido un largo viaje y, a pesar de algunas dificultades, había realizado importantes avances, animada por un espíritu de diálogo social. En nombre del Director General de la OIT, agradeció a la Comisión su confianza en la Oficina y su valoración de los conocimientos técnicos y las contribuciones a la discusión hechas por la secretaría.
- 1598.** Para concluir la sesión, el Presidente agradeció a la Mesa de la Comisión su apoyo y colaboración. A pesar de que en algunos momentos sus opiniones y posiciones hubieran divergido, sus miembros habían aportado a las deliberaciones todo el poder del enfoque tripartito de la OIT. Su decidida voluntad de escuchar, explicar y dialogar para alcanzar un consenso había sido fundamental para que la Comisión pudiera cumplir satisfactoriamente la tarea que le había sido encomendada. En las semanas siguientes, la secretaría utilizaría

---

las conclusiones propuestas adoptadas por la Comisión como una base sólida para preparar el proyecto de recomendación, que sería examinado de nuevo por la Conferencia en su próxima sesión en 2015.

Ginebra, 8 de junio de 2014

*(Firmado)* V. Seafield  
Presidente

A. Frimpong  
Vicepresidente empleador

P. Dimitrov  
Vicepresidente trabajador

S. Villafañe  
Ponente

---

## CONCLUSIONES PROPUESTAS

### A. Forma del instrumento

1. La Conferencia Internacional del Trabajo debería adoptar un instrumento por el que se establezca el marco de acción para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal.
2. El instrumento debería revestir la forma de una recomendación.

### B. Contenido del instrumento

#### PREÁMBULO

3. En el Preámbulo del instrumento propuesto se deberían mencionar:
  - a) la Declaración de Filadelfia, 1944, la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, 1998, y la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008;
  - b) las normas internacionales del trabajo pertinentes, en particular los convenios fundamentales, a saber, el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), así como la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), que es una de las normas de gobernanza, y otros instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas;
  - c) la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189), y la Resolución y las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 96.<sup>a</sup> reunión (2007);
  - d) que la alta incidencia de la economía informal, en todos sus aspectos, representa un importante obstáculo para los derechos de los trabajadores, con inclusión de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la protección social y las condiciones de trabajo decente, para el desarrollo incluyente y para el Estado de derecho, y tiene consecuencias negativas para el desarrollo de empresas sostenibles, los ingresos públicos, el ámbito de actuación del Estado en lo que respecta a las políticas económicas, sociales, ambientales y estructurales, la solidez de las instituciones y la competencia leal en los mercados nacionales e internacionales;
  - e) que la mayoría de las personas que se incorporan a la economía informal no lo hacen por elección, sino a consecuencia de la falta de oportunidades en la economía formal y por carecer de otros medios de subsistencia;
  - f) que determinadas unidades económicas realizan actividades en la economía informal para eludir la legislación;

- 
- g) que la informalidad obedece a varias causas, incluidas las cuestiones estructurales y de gobernanza, y que, en un contexto de diálogo social, las políticas públicas pueden acelerar el proceso de transición a la economía formal;
  - h) que los déficits de trabajo decente — la denegación de los derechos en el trabajo, la falta de suficientes oportunidades de empleo de calidad, una protección social insuficiente y la ausencia de un diálogo social reconocido — son más pronunciados en la economía informal, y que uno de los objetivos de la formalización es promover el trabajo decente para todos;
  - i) que las mujeres, los jóvenes, los migrantes, los trabajadores de edad, los pueblos indígenas y tribales, las personas pobres de las zonas rurales y sus familias, las personas afectadas por el VIH o el sida, las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables están especialmente expuestos a los déficits más graves de trabajo decente en la economía informal;
  - j) que una evaluación adecuada de la economía informal en cada país permite diseñar estrategias de transición más apropiadas;
  - k) que la economía informal suele caracterizarse por los bajos ingresos;
  - l) que algunos trabajadores y unidades económicas de la economía informal pueden tener un gran potencial empresarial, y que su creatividad, dinamismo, productividad, competencias y capacidad de innovación podrían desarrollarse plenamente si se facilitara la transición a la economía formal.

4. En el Preámbulo del instrumento propuesto se debería reconocer la necesidad de que los Estados Miembros adopten medidas urgentes y adecuadas para propiciar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal, así como la diversidad de la economía informal y las diferentes circunstancias nacionales.

## I. ÁMBITO DE APLICACIÓN

5. El instrumento propuesto debería indicar que se aplica a todos los trabajadores y a todas las unidades económicas de la economía informal, incluyendo las empresas, los empresarios y los hogares.

6. El instrumento propuesto debería indicar que:

- a) el término «economía informal» hace referencia al conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que — tanto en la legislación como en la práctica — están insuficientemente cubiertos por sistemas formales o no lo están en absoluto, y
- b) el trabajo en la economía informal puede realizarse en todos los sectores de la economía, tanto en espacios públicos como en espacios privados.

7. El instrumento propuesto debería indicar que el término «economía informal» no abarca las actividades ilícitas.

8. El instrumento propuesto debería abarcar las unidades económicas de la economía informal, con inclusión de:

- a) las unidades que emplean mano de obra;

---

b) las unidades que pertenecen a personas que trabajan por cuenta propia, ya sea en solitario o con la ayuda de miembros de la familia no remunerados o insuficientemente remunerados, y

c) las cooperativas y las unidades de la economía social y solidaria.

9. El instrumento propuesto debería abarcar el empleo informal, que incluye a:

a) los trabajadores por cuenta propia que ejercen su actividad en la economía informal;

b) los empleadores que ejercen su actividad en sus propias empresas del sector informal;

c) los trabajadores familiares auxiliares, independientemente del tipo de empresa;

d) los miembros de cooperativas y miembros de las unidades de la economía social y solidaria;

e) los trabajadores asalariados con empleos informales que trabajan en empresas formales o en unidades económicas de la economía informal, o bien para ellas, [incluso en régimen de subcontratación o en cadenas de suministro,] o en hogares como trabajadores domésticos remunerados, y

f) los trabajadores cuyas relaciones de trabajo no están reconocidas o reguladas.

10. El instrumento propuesto debería reconocer la importancia de la tierra y la propiedad para salvaguardar las posibilidades de asegurar los ingresos de los trabajadores y de las unidades económicas en la transición de la economía informal a la economía formal.

11. El instrumento propuesto debería prever que, al aplicar las disposiciones contenidas en los **puntos 5 a 10** *supra* y, habida cuenta de las diversas formas que reviste la economía informal en los Estados Miembros, la autoridad competente debería determinar la naturaleza y el alcance de la economía informal, conforme a la definición enunciada en la presente Recomendación y a su relación con la economía formal. Esto debería hacerse por medio de mecanismos tripartitos en los que participen plenamente las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, que deberían incluir, de acuerdo con la práctica nacional, a representantes de los afiliados a las organizaciones representativas de los trabajadores y de las unidades económicas de la economía informal.

## II. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS GENERALES

12. El instrumento propuesto, tomando en consideración la legislación y las circunstancias nacionales, debería proporcionar orientaciones a los Miembros con miras a:

a) facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal, respetando los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando oportunidades de seguridad de los ingresos, medios de sustento y capacidad empresarial;

b) promover la creación, preservación y sustentabilidad de empleos decentes en la economía formal y la coherencia de las políticas macroeconómicas, de empleo, de protección social y otras políticas sociales, y

c) prevenir la informalización de los empleos de la economía formal.

---

13. El instrumento propuesto debería prever que, al formular estrategias coherentes e integradas para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, los Miembros deberían tener en cuenta los siguientes principios:

- a) la diversidad de causas, características y circunstancias de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal, sus diferentes necesidades en materia de protección y la necesidad de abordar esa diversidad mediante enfoques específicos;
- b) la necesidad de adoptar medidas eficaces para promover la transición de la economía informal a la economía formal y de prevenir y sancionar el abandono deliberado de la economía formal para evadir el pago de impuestos y eludir el cumplimiento de la legislación social y laboral;
- c) el hecho de que hay diferentes estrategias para promover la transición de la economía informal a la economía formal en función del contexto específico y las preferencias de cada país;
- d) la necesidad de un enfoque equilibrado que combine incentivos y medidas destinadas a promover el cumplimiento; y
- e) el logro del trabajo decente para todos, mediante el respeto, en la legislación y la práctica, de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

### III. MARCOS JURÍDICOS Y DE POLÍTICAS

14. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros adopten, revisen y hagan cumplir la legislación nacional u otras medidas a fin de garantizar una cobertura y una protección apropiadas de todas las categorías de trabajadores y unidades económicas.

15. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían velar por que las estrategias o planes nacionales de desarrollo incluyan, cuando proceda, un marco integrado de políticas que tome en consideración el papel que los diferentes niveles de gobierno desempeñan para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal. A tal fin, los Miembros deberían procurar fortalecer la coordinación a nivel local y nacional y mejorar la cooperación entre los órganos y las autoridades competentes, tales como, las autoridades tributarias, las instituciones de la seguridad social, las inspecciones del trabajo, las autoridades aduaneras, los organismos de migración y los servicios de empleo, en función de las situaciones nacionales.

16. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros, al formular y aplicar un marco integrado de políticas, deberían abordar:

- a) las estrategias de crecimiento incluyente y la generación de empleos de calidad en la economía formal basados en el trabajo decente;
- b) el entorno legislativo y normativo;
- c) el entorno empresarial y de inversión;
- d) el respeto, la promoción y la puesta en práctica de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- e) la organización y la representación de los empleadores y de los trabajadores para promover el diálogo social;
- f) la promoción de la igualdad y la eliminación de la discriminación;

- 
- g)* la iniciativa empresarial, por ejemplo, las empresas nacientes, así como la promoción de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en la economía formal, y otras formas de modelos empresariales y unidades económicas, como las cooperativas y otras entidades de la economía social y solidaria;
  - h)* el acceso a la educación, el aprendizaje a lo largo de la vida y el desarrollo de las competencias laborales;
  - i)* el acceso al financiamiento y el crédito;
  - j)* el acceso a los servicios para las empresas;
  - k)* el acceso a los mercados;
  - l)* el acceso a la infraestructura y la tecnología;
  - m)* el establecimiento de pisos de protección social, cuando no existan, y la ampliación de la cobertura de la seguridad social por medio de la extensión de la protección social;
  - n)* las estrategias de desarrollo local en el medio rural y urbano, incluido el acceso regulado a los espacios públicos [y los recursos naturales] con fines de subsistencia;
  - o)* el control de la seguridad y la salud en el trabajo;
  - p)* las inspecciones del trabajo eficientes y eficaces;
  - q)* la seguridad de los ingresos, con inclusión de salarios mínimos adecuadamente concebidos;
  - r)* el acceso a la justicia; y
  - s)* los mecanismos de cooperación internacional.

17. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían promover condiciones que favorezcan un entorno propicio para empresas sostenibles, y tengan en cuenta la Resolución y las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 96.<sup>a</sup> reunión (2007), al formular y aplicar un marco integrado de políticas.

18. El instrumento propuesto debería prever que las políticas y los programas nacionales deberían tratar de:

- a)* reducir, cuando corresponda, los obstáculos a la transición a la economía formal, incluidos los relativos al registro, la tributación y el cumplimiento de la legislación;
- b)* proporcionar incentivos, identificar y promover las ventajas que ofrece la transición a la formalidad, incluidos un mejor acceso a los servicios para las empresas, al financiamiento, a la infraestructura, a los mercados, a la tecnología, a los programas de educación y capacitación y a los derechos de propiedad;
- c)* prestar especial atención a la igualdad de género a fin de promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres;
- d)* prestar especial atención a las mujeres, los jóvenes, los migrantes, las personas de edad, los pueblos indígenas y tribales, las personas afectadas por el VIH o el sida, las

---

personas con discapacidad, [los trabajadores domésticos y los agricultores de subsistencia], por ser especialmente vulnerables a los déficits más graves de trabajo decente en la economía informal;

- e)* preservar y desarrollar, durante la transición a la formalidad, el potencial empresarial, la creatividad, el dinamismo, las competencias y la capacidad de innovación de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal;
- f)* tener en cuenta las necesidades y políticas sectoriales específicas, y
- g)* reconocer la importancia de las políticas públicas de licitación para promover el trabajo decente en el empleo formal.

#### IV. POLÍTICAS DE EMPLEO

19. [El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían formular y aplicar una política nacional de empleo en consonancia con el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), al objeto de favorecer la creación de empleo productivo en la economía formal mediante políticas macroeconómicas y sectoriales que fomenten el empleo, las empresas sostenibles, el desarrollo de las cooperativas, la empleabilidad y el desarrollo de las competencias tanto en las zonas rurales como urbanas.]

#### V. DERECHOS EN EL TRABAJO

20. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían adoptar medidas para lograr el trabajo decente y respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo para las personas ocupadas en la economía informal, a saber:

- a)* la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- b)* la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- c)* la abolición efectiva del trabajo infantil, y
- d)* la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

21. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían adoptar medidas para garantizar la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos de todas las personas ocupadas en la economía informal.

22. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían:

- a)* adoptar medidas inmediatas para subsanar las condiciones de trabajo inseguras e insalubres que a menudo caracterizan el trabajo en la economía informal;
- b)* promover y extender la protección de la seguridad y la salud en el trabajo en la economía informal; y
- c)* extender la cobertura de la inspección del trabajo a todos los trabajadores y lugares de trabajo.

---

23. Con respecto a la transición de la economía informal a la economía formal, el instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían:

- a) mediante la transición a la economía formal, extender progresivamente en la legislación y en la práctica, a todos los trabajadores de la economía informal, la protección en materia de seguridad social, la protección de la maternidad, las condiciones de trabajo decentes y el salario mínimo [vital], cuando tal protección exista;
- b) fomentar la prestación de servicios de guardería y otros servicios de cuidado, de calidad, accesibles y asequibles, a fin de promover la igualdad de género tanto en materia de iniciativa empresarial como de oportunidades de empleo y de facilitar la transición de la economía informal a la economía formal;
- c) prestar una atención particular a las necesidades y circunstancias de las personas ocupadas en la economía informal y de sus familias en lo que atañe a establecer y mantener pisos nacionales de protección social en el marco de los sistemas de seguridad social y a facilitar la transición de la economía informal a la economía formal; y
- d) con miras a facilitar la transición a la economía formal, extender progresivamente la cobertura del seguro social a las personas ocupadas en la economía informal y, de ser necesario, adaptar los procedimientos administrativos, las prestaciones y las cotizaciones, teniendo en cuenta su capacidad contributiva.

[24. En el contexto del trabajo no declarado, que también es una modalidad de economía informal en la cual las unidades económicas eluden deliberadamente el pago de impuestos y el cumplimiento de las legislaciones sociales y laborales, las disposiciones anteriores (... a ...) pudieran no ser apropiadas, habida cuenta del marco jurídico aplicable. En tales casos, pueden ser más adecuadas las medidas siguientes: eliminar los desincentivos y crear los incentivos apropiados en el marco del régimen fiscal y de prestaciones sociales, mejorar el control del cumplimiento de la ley y aplicar sanciones.]

## VI. INCENTIVOS, CUMPLIMIENTO Y CONTROL DE LA APLICACIÓN

25. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían:

- a) establecer mecanismos apropiados o revisar los existentes a fin de garantizar el cumplimiento de la legislación nacional [, y asegurar el reconocimiento y el respeto de las relaciones de trabajo formales,] con objeto de facilitar la transición de la economía informal a la economía formal;
- b) prever medidas e incentivos adecuados vinculados con la transición eficaz a la economía formal;
- c) adoptar medidas que incluyan un sistema adecuado y apropiado de inspección, el suministro de información, orientaciones para los órganos encargados de hacer cumplir la ley, incluso sobre el modo de abordar las condiciones de trabajo en la economía informal, el fortalecimiento de la capacidad de los actores pertinentes, la concesión de incentivos sujetos al cumplimiento de la legislación y la prestación de asistencia para el cumplimiento de la legislación pertinente;
- d) adoptar medidas para añadir procedimientos eficaces y accesibles para la presentación de reclamaciones y recursos; y

- 
- e) prever medidas preventivas y correctivas apropiadas para facilitar la transición a la economía formal y velar por que las sanciones administrativas, civiles o penales previstas en la legislación nacional sean adecuadas y se apliquen estrictamente en caso de incumplimiento [, especialmente en el caso de quienes abandonan la economía formal para evadir impuestos y eludir la legislación social].

## VII. FUNCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES Y DE TRABAJADORES

26. El instrumento propuesto debería prever que:

- a) las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían considerar, cuando proceda, la posibilidad de ampliar la afiliación y la prestación de servicios a los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal, y
- b) las personas ocupadas en la economía informal gocen de libertad de asociación y del derecho de negociación colectiva, incluido el derecho de constituir las organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes y, con la condición de observar sus estatutos, de afiliarse a las mismas.

27. El instrumento propuesto debería:

- a) prever que las organizaciones de empleadores y de trabajadores desempeñen una función importante y activa en la facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal, y
- b) hacer hincapié en la importancia de que los Miembros creen un entorno propicio para que los empleadores y los trabajadores ejerzan su derecho de organización y de negociación colectiva y participen en el diálogo social en el marco de la transición de la economía informal a la economía formal.

28. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros, al elaborar, aplicar y evaluar políticas y programas pertinentes con respecto a la economía informal, incluida su formalización, deberían celebrar consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas y promover la participación activa de tales organizaciones, que deberían incluir, de acuerdo con la práctica nacional, a representantes de los afiliados a las organizaciones representativas de los trabajadores y de las unidades económicas de la economía informal.

29. El instrumento propuesto debería prever que la Oficina Internacional del Trabajo podría, si se le solicita, prestar asistencia para fortalecer la capacidad de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores y, cuando existan, de las organizaciones representativas de las personas ocupadas en la economía informal, para que presten asistencia a los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal con miras a facilitar la transición a la economía formal.

## VIII. RECOPIACIÓN DE DATOS Y SEGUIMIENTO

30. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían, en consulta con los interlocutores sociales y de forma periódica:

- a) cuando sea posible y proceda, recopilar, analizar y difundir estadísticas desglosadas por sexo, edad, lugar de trabajo y otras características socioeconómicas específicas, sobre la magnitud y la composición de la economía informal teniendo en cuenta,

---

cuando proceda, las orientaciones y el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo, y

- b)* hacer un seguimiento de los progresos realizados con miras a la formalización de la economía.

## IX. APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO

31. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían dar cumplimiento a las disposiciones del presente instrumento, cuando proceda, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, que deberían incluir, de acuerdo con la práctica nacional, a representantes de los afiliados a las organizaciones representativas de los trabajadores y de las unidades económicas de la economía informal, a través de uno o más de los siguientes medios:

- a)* la legislación nacional;
- b)* los convenios colectivos;
- c)* las políticas y los programas;
- d)* la coordinación efectiva entre los órganos gubernamentales y demás partes interesadas;
- e)* el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la movilización de recursos, y
- f)* otras medidas acordes con la legislación y la práctica nacionales.

32. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros deberían, cuando proceda, realizar con carácter periódico un examen de la eficacia de las políticas y medidas destinadas a facilitar la transición a la economía formal, en consulta con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores, que deberían incluir, de acuerdo con la práctica nacional, a representantes de los afiliados a las organizaciones representativas de los trabajadores y de las unidades económicas de la economía informal.

33. El instrumento propuesto debería prever que los Miembros, al establecer, desarrollar, aplicar y examinar periódicamente las medidas adoptadas para facilitar la transición a la economía formal, deberían tener en cuenta los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo y de las Naciones Unidas pertinentes para la economía informal que se enumeran en el anexo al instrumento propuesto. Ninguna disposición del instrumento propuesto debería interpretarse en el sentido de que reduce la protección prevista en otros instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo para las personas ocupadas en la economía informal.

34. El instrumento propuesto debería indicar que:

- a)* el anexo podrá ser revisado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y
- b)* todo anexo revisado, una vez aprobado por el Consejo de Administración, sustituirá al anexo anterior y será comunicado a los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo.

---

## Anexo \*

Instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo y de las Naciones Unidas que pueden tomarse en consideración por el interés que revisten para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, en particular:

- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29);
- Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81);
- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87);
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97);
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98);
- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100);
- Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102);
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105);
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111);
- Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122);
- Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129);
- Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), y Recomendación sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 135);
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138);
- Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141);
- Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142);
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143);
- Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144);
- Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154);
- Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155);
- Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156);

\* La versión final de este anexo se preparará para su adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo durante la próxima discusión sobre la facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal.

- 
- Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159);
  - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169);
  - Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177);
  - Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189);
  - Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182);
  - Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183);
  - Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184), y Recomendación sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 192);
  - Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193);
  - Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195);
  - Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187);
  - Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198);
  - Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200);
  - Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), y Recomendación sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 201);
  - Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).
- 
- Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948;
  - Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966;
  - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966;
  - Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990.

---

**Resolución sobre la inscripción en el orden del día de la próxima reunión ordinaria de la Conferencia de un punto titulado «Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal»**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Habiendo aprobado el informe de la Comisión encargada de examinar el quinto punto del orden del día;

Habiendo aprobado en particular como conclusiones generales, y para fines de consulta con los gobiernos, las propuestas para la elaboración de una recomendación sobre la facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal,

Decide inscribir en el orden del día de la próxima reunión ordinaria de la Conferencia el punto titulado «Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal» para su segunda discusión con miras a la adopción de una recomendación.



---

## ÍNDICE

*Página*

*Quinto punto del orden del día: Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal*

Informe de la Comisión sobre la Transición desde la Economía Informal .....	1
Conclusiones propuestas .....	147
Resolución sobre la inscripción en el orden del día de la próxima reunión ordinaria de la Conferencia de un punto titulado «Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal» .....	158

.....  
• Se ha impreso un número limitado de copias del presente documento para reducir al mínimo el impacto  
• ambiental de las actividades de la OIT y contribuir a la neutralidad climática. Se ruega a los delegados y a los  
• observadores que lleven consigo sus copias cuando asistan a las reuniones y que se abstengan de pedir  
• copias adicionales. Todos los documentos de la CIT se pueden obtener en línea en la dirección [www.ilo.org](http://www.ilo.org).  
•  
.....