

Comisión de Aplicación de Normas

Primera parte

▶ Proyecto de Informe General

A. Introducción

1. De conformidad con el artículo 7 de su Reglamento, la Conferencia estableció una Comisión para considerar e informar sobre el punto III del orden del día: «Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones». Integran la Comisión 221 miembros (110 miembros gubernamentales, 8 miembros empleadores y 103 miembros trabajadores). También formaron parte de la Comisión, 20 miembros gubernamentales adjuntos, 86 miembros empleadores adjuntos y 94 miembros trabajadores adjuntos.
2. La Comisión eligió a los siguientes miembros de su Mesa:

Presidenta:	Sra. Corine Elsa Angonemane Mvondo (miembro gubernamental, Camerún)
Vicepresidentes:	Sra. Sonia Regenbogen (miembro empleadora, Canadá), y Sr. Marc Leemans (miembro trabajador, Bélgica)
Ponente:	Sr. Pedro Pablo Silva Sanchez (miembro gubernamental, Chile)
3. La Comisión celebró 15 sesiones.
4. De conformidad con su mandato, la Comisión procedió al examen de los siguientes asuntos: i) memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, presentadas de conformidad con los artículos 22 y 35 de la Constitución; ii) las memorias solicitadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 19 de la Constitución en relación con el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159), el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177), la Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 168), la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), la Recomendación sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 184), la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198), y la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), y iii) las informaciones

sometidas en virtud del artículo 19 de la Constitución sobre la sumisión a las autoridades competentes de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia ¹

Sesión de apertura

5. **Presidenta.** Permítanme agradecerles la confianza que han depositado en mi modesta persona para presidir la Comisión de Aplicación de Normas de la 109.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Aprovecho esta ocasión para expresar mi reconocimiento al grupo de África y a las autoridades de mi país, el Camerún, que han hecho que esto sea posible. Es un gran honor para mí, para mi país y para África desempeñar esta función en el contexto tan particular de los últimos meses. Para mí es un privilegio y también una gran responsabilidad dirigir las labores de la primera, y espero que la última, reunión virtual de la Comisión de Aplicación de Normas.
6. Quiero felicitar a los dos Vicepresidentes y al Ponente por su elección para formar parte de la Mesa de la Comisión. Me complace la perspectiva de trabajar en estrecha colaboración con ustedes durante las próximas semanas. Estoy convencida de que su gran experiencia y su apoyo, así como los del conjunto de los delegados y de la Secretaría, nos permitirán hacer frente al desafío de la virtualidad y conseguir que la reunión sea productiva.
7. La Comisión siempre ha constituido la piedra angular del sistema de control regular de la OIT, así como el centro neurálgico del sistema tripartito de la Organización. Constituye el foro para el diálogo tripartito en el que la Organización debate la aplicación de las normas internacionales del trabajo y el funcionamiento del sistema normativo desde 1926. Las conclusiones adoptadas por nuestra Comisión y el trabajo técnico de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (en adelante, la Comisión de Expertos), junto con la asistencia técnica que proporciona la Oficina, son herramientas esenciales para que los Estados Miembros apliquen las normas internacionales del trabajo. Me complace constatar que, a pesar de la pandemia de COVID-19 y los desafíos que nos impone, una vez más este año el Informe de la Comisión de Expertos constituye una base sólida para nuestros debates.
8. Les aliento encarecidamente a participar en los debates y estoy convencida de que durante las dos semanas y media que durará esta reunión de la Conferencia nuestra Comisión podrá satisfacer, con una actitud de diálogo constructivo, las grandes expectativas de los mandantes de la OIT.
9. **Miembros empleadores.** A pesar de los muchos cambios en materia de procedimiento que han sido necesarios para adaptar la reunión al formato virtual, confiamos en que la Comisión pueda llevar a cabo sus funciones esenciales de supervisión. La reunión de este año se celebra en un contexto totalmente ensombrecido por la pandemia en curso, que ha tenido un grave impacto tanto en la aplicación como en la supervisión de las normas de la OIT. Muchos Gobiernos y Estados Miembros de la OIT se han centrado principalmente en hacer frente a la crisis inmediata y en mitigar sus efectos, y no han podido enviar sus memorias en cumplimiento de sus obligaciones. Asimismo, muchas organizaciones de empleadores y de trabajadores no han podido enviar sus sumisiones sobre la aplicación de las normas.

¹ Informe III de la Conferencia Internacional del Trabajo - Parte A y A (Adenda): Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones; Partes B y B (Adenda): Estudio General.

10. Lo que es aún más importante, la aplicación de muchos convenios ratificados puede haberse visto alterada para responder a las necesidades inmediatas generadas por la crisis. La Comisión de Expertos ha proporcionado información y orientaciones sobre la aplicación de las normas, en el contexto del desafío que plantea la COVID-19, en la Adenda a su Informe de 2020. Agradecemos a la Comisión de Expertos su oportuna contribución a nuestra discusión.
11. Permítanme recordarles que, según el Reglamento de la Conferencia, la Comisión tiene un mandato sin restricciones para supervisar la aplicación de las normas. Cumpliendo su mandato, la Comisión recibe el apoyo técnico de la Comisión de Expertos y de la Oficina, y utiliza el Informe de la Comisión de Expertos y la información escrita proporcionada por los Gobiernos como base de sus discusiones. Los miembros empleadores consideran que la Comisión no está vinculada por un ningún punto de vista o análisis, y que debemos realizar nuestra propia discusión y nuestro propio análisis.
12. En la Declaración del Centenario para el Futuro del Trabajo de la OIT se hace un llamamiento a los mandantes tripartitos para que promuevan un *corpus* claramente definido, sólido y actualizado de normas y sigan aumentando la transparencia; las normas internacionales del trabajo también deben responder a la evolución del mundo del trabajo, proteger a los trabajadores y tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles, y estar sujetas a un control reconocido y efectivo. La Comisión debe dejar claro su compromiso con un sistema de control equilibrado, en el que se tengan en cuenta la evolución del mundo del trabajo, las necesidades de protección de los trabajadores y las necesidades de las empresas sostenibles. El año pasado, la pandemia mundial de COVID-19 puso de relieve la importancia tanto de la protección de los trabajadores, dada la contribución que estos realizan al funcionamiento de las economías, como de las empresas sostenibles como base de una economía que funcione bien.
13. Estas necesidades deberían reflejarse en las discusiones de la Comisión y en el resultado de los debates. Los miembros empleadores esperan con interés que, en esta 109.^a reunión, tan especial, de la Conferencia Internacional del Trabajo se realice un diálogo tripartito equilibrado orientado hacia los resultados, reafirmando así la función central de la Comisión en la supervisión de las normas.
14. Si bien siguen existiendo discrepancias entre los mandantes sobre cuestiones fundamentales, y entre esta comisión y la Comisión de Expertos, los miembros empleadores continúan expresando sus opiniones en un espíritu de respeto mutuo y de comprensión. Las opiniones expresadas por los miembros empleadores en los debates de la Comisión, así como las conclusiones, deberían ser examinadas por otros procedimientos de control de la OIT, así como por la Oficina, para dar apoyo a todo el sistema y proporcionar asistencia técnica, y por otras iniciativas de la OIT en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
15. En esta intervención inicial, déjenme reiterar nuestro compromiso con el funcionamiento del nuevo formato de este año, que también esperamos que solo se tenga que utilizar una vez. Estamos preparados para participar activamente en las discusiones con un espíritu proactivo y constructivo. Nuestros miembros se conectan desde todas las regiones del mundo, en ciertos casos por la noche o a primera hora de la mañana, para poder participar en los trabajos, y queremos agradecerles de antemano sus esfuerzos para contribuir al logro de una reunión de la Comisión exitosa e inclusiva. La gobernanza tripartita, la transparencia equilibrada y la eficacia son valores clave que contribuyen al éxito de la Comisión. Los miembros empleadores continuarán

defendiendo estos valores en su compromiso con la primera reunión virtual de la historia de la Comisión.

- 16. Miembros trabajadores.** Este año tenemos una Conferencia excepcional en todos los sentidos. Es la primera vez, y esperemos que la última, que nuestra reunión se realiza de forma virtual. Nos vemos obligados a ello debido a una pandemia que ha causado la peor crisis económica y social desde el último conflicto mundial. En el momento en el que hacemos uso de la palabra, no sabemos aún cuál será la magnitud del impacto de esta pandemia y aún menos la magnitud de las repercusiones que tendrá. Sin embargo, ya podemos extraer algunas enseñanzas y lecciones. Las lecciones son numerosas y variadas, pero tres de ellas son especialmente pertinentes para las discusiones que se realizan en esta comisión.
- 17.** El primer lugar, observamos hasta qué punto el trabajo ocupa un lugar fundamental en la vida de las personas. Consideramos que el trabajo lo personifican los trabajadores, sin los que ninguna economía puede funcionar correctamente. Algunos incluso han descubierto que existen funciones llamadas esenciales y que las personas que las realizan a menudo no reciben el debido reconocimiento. Todos los trabajadores merecen ocupar el lugar en el que los ha puesto esta crisis, a saber, estar en el primer plano de la agenda, y no ser un mero apéndice o un anexo de otros sujetos. También habrá que acordarse de ellos cuando se repartan los frutos de la prosperidad que, en gran parte, contribuyen a crear.
- 18.** La segunda lección pone de relieve que, si bien todos los países han tenido que improvisar para gestionar la pandemia, los países que tienen instituciones económicas y sociales más sólidas han conseguido atenuar más sus consecuencias. Un diálogo social sólido con organizaciones que representan a los trabajadores y a los empleadores interesados, pero también, y, sobre todo, sistemas de protección social inclusivos y capaces de adaptarse rápidamente, han sido y siguen siendo elementos fundamentales de la respuesta apropiada a esta crisis.
- 19.** La tercera lección tiene forma de paradoja. En efecto, si bien la mayor parte de las respuestas a corto plazo se han concebido y aplicado esencialmente a nivel estatal, es evidente que una salida sostenible de la crisis requiere una respuesta multilateral. Lo peor sería creer que un Estado Miembro que defienda sus intereses a corto plazo podría superar fácilmente la crisis. La verdad es que esto se lograría generando aún más desigualdades entre los países y más frustraciones. Por experiencia, sabemos que la prosperidad no es posible cuando se basa en privaciones y frustraciones. El hecho de no ocuparse de un problema que existe en cualquier lugar del mundo con frecuencia tiene repercusiones sobre los que se desentendieron al principio. La salida duradera y creíble de esta crisis múltiple tiene que lograrse a través de la cooperación y del reforzamiento del multilateralismo. La comunidad científica, que ha cooperado en todo el mundo para estudiar mejor el virus, ha demostrado que la cooperación transfronteriza permite importantes y rápidos progresos al sumarse los esfuerzos para lograr un objetivo común.
- 20.** Las normas internacionales del trabajo se han visto sometidas a una dura prueba durante esta pandemia. Durante sus trabajos, la Comisión consagrará una discusión completa a este tema, pero los miembros trabajadores ya desean hacer hincapié en un punto fundamental: las normas internacionales del trabajo no son una variable de ajuste que podemos decidir respetar menos o no respetar nada en función de las circunstancias. Además, los miembros trabajadores expresan aquí toda su solidaridad y apoyo a los sindicalistas cuyos derechos se han visto conculcados durante esta crisis, ya sea en la República Islámica del Irán, Filipinas, Sudán o Argelia. Parece que para ciertos

Estados el respeto de las normas constituye un obstáculo para dar una respuesta eficaz a los desafíos que plantea la pandemia, mientras que en realidad se trata de una condición necesaria para la prosperidad económica y la estabilidad social. Además, las normas de la OIT deben constituir un elemento central de la preparación de la recuperación post COVID-19. La OIT tiene muchos instrumentos que permiten responder a los desafíos. El Estudio General que la Comisión examina este año, y que aborda en particular la política de empleo, permitirá ilustrar más esta cuestión. La crisis también ha puesto de relieve las insuficiencias y los límites de la protección social en muchos países. Su ampliación y reforzamiento deben considerarse actualmente y en todas partes una prioridad absoluta.

- 21.** Este año, la Conferencia es excepcional en la medida en que se realiza de forma virtual. Esto nos ha llevado a adoptar algunas disposiciones que se apartan de nuestros métodos de trabajo habituales. Para los miembros trabajadores, está totalmente claro que estas disposiciones son de carácter excepcional y que no se tienen que reproducir en el futuro. Es evidente que estas disposiciones no pueden servir de base o de fuente de inspiración para orientar los métodos de trabajo de la Comisión durante próximas conferencias. Los miembros trabajadores expresan el deseo de que la Comisión realice debates fructíferos y serenos a fin de alcanzar conclusiones constructivas.

Trabajos de la Comisión

- 22.** Durante la sesión de apertura, la Comisión adoptó el documento D.1, que establece el modo en el que la Comisión lleva a cabo sus trabajos ². En esa ocasión, la Comisión examinó sus métodos de trabajo, según se establece en el epígrafe siguiente.
- 23.** De conformidad con la práctica habitual, la Comisión prosiguió sus trabajos con un examen de los aspectos generales de la aplicación de los convenios y recomendaciones y del cumplimiento por parte de los Estados Miembros de sus obligaciones relacionadas con las normas dimanantes de la Constitución de la OIT. En esta discusión general se hizo referencia a la Parte I del Informe de la Comisión de Expertos. En los epígrafes pertinentes de las secciones A y B de la Parte I del presente Informe se presenta un resumen de la discusión general.
- 24.** La parte final de la discusión general se consagró al Estudio General titulado «Promover el empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante» y su Adenda. Esta discusión figura en la sección A de la Parte II del presente Informe. Los resultados de dicha discusión aparecen en la sección C de la Parte I del presente Informe.
- 25.** Al término de estas discusiones, la Comisión examinó los casos de incumplimiento grave por parte de los Estados Miembros de la obligación de presentar memorias e informes, así como de otras obligaciones relacionadas con las normas. El resultado del examen sobre esos casos figura en la sección D de la Parte I del presente Informe. En la sección B de la Parte II del presente Informe figura información más detallada sobre la discusión que tuvo lugar al respecto.
- 26.** La Comisión examinó a continuación 19 casos individuales relativos a la aplicación de varios convenios. El examen de los casos individuales se basó principalmente en las observaciones contenidas en el Informe de la Comisión de Expertos y en las explicaciones orales y escritas comunicadas por los Gobiernos interesados. Como es habitual, la Comisión se refirió también a sus discusiones de años anteriores, a las

² Trabajos de la Comisión de Aplicación de Normas, Conferencia Internacional del Trabajo, 109.^a reunión, CAN/D.1 (anexo 1).

observaciones recibidas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, en los casos en que hubiera procedido, a las memorias de otros órganos de control de la OIT y otras organizaciones internacionales. La Comisión tuvo que seleccionar un número limitado de casos individuales entre las observaciones de la Comisión de Expertos debido a las restricciones de tiempo. En cuanto a su examen de estos casos, la Comisión reiteró la importancia que otorga a la función que cumple el diálogo tripartito en su labor y confió en que los Gobiernos de todos los países seleccionados harán todo lo posible por adoptar las medidas necesarias en cumplimiento de las obligaciones que habían asumido en virtud de los convenios ratificados. El resumen de la información presentada por los Gobiernos, las deliberaciones y las conclusiones del examen de los casos individuales figuran en la sección C de la Parte II del presente Informe.

27. La adopción del Informe y las observaciones finales figuran en la sección E de la Parte I del presente Informe.

Métodos de trabajo de la Comisión

28. **Presidenta.** Uno de los retos más importantes a los que tendrá que hacer frente nuestra Comisión durante esta reunión será lograr llevar a cabo su importante labor en un número limitado de sesiones. Para conseguir este objetivo, debemos respetar nuestro programa de trabajo y aplicar estrictamente las medidas que figuran en el documento D.1, especialmente en materia de gestión del tiempo.
29. Durante las consultas tripartitas informales sobre los métodos de trabajo de la Comisión, que se llevaron a cabo en marzo-abril de 2021, se revisó la duración de las intervenciones de los oradores teniendo en cuenta el número limitado de sesiones que puede realizar la Comisión y el carácter virtual de las discusiones. Para garantizar el buen funcionamiento de la Comisión, los delegados que deseen hacer uso de la palabra sobre las diferentes cuestiones que figuran en el orden del día de la Comisión deben inscribirse previamente en la lista de oradores a través de la siguiente dirección de correo electrónico: CAN2021@ilo.org. La Secretaría preparará la lista con veinticuatro horas de antelación.
30. Los oradores que no se inscriban previamente en la lista de oradores podrán intervenir si queda tiempo suficiente para ello. No obstante, si es necesario, la Presidenta, en consulta con los otros miembros de la Mesa de la Comisión, podrá reducir el tiempo atribuido a las intervenciones, por ejemplo, en caso de que la lista de oradores sea muy larga. Al inicio de cada sesión, la Presidenta anunciará las limitaciones del tiempo de las intervenciones. Estas limitaciones se aplicarán estrictamente.
31. Todos los delegados que participan en la Conferencia tienen la obligación de ajustarse al lenguaje parlamentario. Las intervenciones tienen que estar relacionadas con el tema objeto de debate y deben evitarse las referencias a cuestiones que no tengan nada que ver con ese tema. Me corresponde mantener el orden y velar por que la Comisión no se desvíe de su objetivo fundamental, que es ofrecer un foro internacional tripartito que permita un debate amplio y franco dentro de los límites del respeto y del decoro que son indispensables para progresar de forma eficaz hacia el logro de los objetivos de la Organización Internacional del Trabajo.
32. Los Gobiernos que figuran en la lista de casos individuales pueden proporcionar informaciones escritas antes del examen de sus respectivos casos. Estas respuestas escritas deben comunicarse a la Secretaría al menos dos días antes de la discusión del caso, y no deben reproducir la respuesta oral o toda otra información que el Gobierno ya haya proporcionado. La extensión total de esta respuesta escrita no debe superar las

cinco páginas. La Secretaría prepara un resumen de las informaciones escritas que se pone a disposición de la Comisión a través de un documento D que se puede encontrar en línea.

33. Los debates de la Comisión se reproducen *in extenso*. Como se hizo en la última reunión de la Comisión, cada intervención se reproduce *in extenso* en el idioma de trabajo en el que se ha realizado, o en su defecto, en el idioma que haya elegido el Gobierno entre el inglés, el francés y el español. Se invitará a los delegados que realicen sus intervenciones en un idioma que no sea el inglés, el francés o el español a indicar en el formulario de solicitud de uso de la palabra en cuál de esos tres idiomas de trabajo deberá reproducirse su intervención en el proyecto de actas literales.
34. Los proyectos de actas estarán disponibles en la página web de la Comisión. La Comisión tiene por costumbre aceptar las enmiendas a los proyectos de actas de las sesiones precedentes antes de su adopción por la Comisión. Las enmiendas deben presentarse por medios electrónicos y se limitarán a corregir errores de transcripción.
35. Todas las conclusiones de los casos individuales se adoptarán en la última sesión de la Comisión.

Adopción de la lista de casos individuales

36. En el curso de la sesión de apertura, la Comisión ha adoptado la lista de casos individuales para su discusión³.
37. **Miembros empleadores.** Los miembros de la Comisión saben bien que las observaciones de la Comisión de Expertos proporcionan una base técnica a las discusiones que tienen lugar en la Comisión, y los miembros empleadores quieren dejar claro que llegar a un acuerdo para discutir casos individuales no significa necesariamente que estén de acuerdo con las observaciones de la Comisión de Expertos sobre un determinado caso. Puede que no estemos de acuerdo totalmente o en parte con las observaciones sobre un determinado caso. El examen de un caso individual proporciona a los miembros empleadores, así como a otros miembros de la Comisión, la oportunidad de expresar su opinión y sus reacciones en relación con las observaciones que figuran en el Informe de la Comisión de Expertos. Por supuesto que el Informe de la Comisión de Expertos es un documento fundamental pero, con un espíritu de diálogo social, se pueden expresar opiniones divergentes en relación con esa información.
38. Por ejemplo, tenemos el compromiso de discutir los casos individuales en relación con la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) en Belarús, Colombia y Kazajstán, pero esto no significa que los empleadores estén de acuerdo con el alcance de las observaciones de la Comisión de Expertos en relación con el derecho de huelga. Se trata de una discrepancia importante que persiste entre los empleadores y la Comisión de Expertos.
39. Asimismo, los miembros empleadores queremos ser claros en lo que respecta a la adopción de la lista final de casos y en relación con nuestro compromiso de examinar los casos individuales que figuran en la lista, y señalar que no estamos de acuerdo con todos los comentarios de la Comisión de Expertos, algunos de los cuales son, por ejemplo, más críticos con la situación de un Gobierno de lo que creemos que tendrían que ser. Por consiguiente, aprovecharemos la oportunidad para expresar nuestra opinión sobre, por ejemplo, los progresos en un determinado país.

³ CIT, 109.^a reunión, Comisión de Aplicación de Normas, documento CAN/D.2 (anexo 2).

40. A este respecto, quiero subrayar expresamente el compromiso de discutir el caso de Colombia. Según los miembros empleadores, se han producido progresos significativos en las investigaciones del Gobierno y en el procesamiento de los crímenes contra sindicalistas y dirigentes sindicales. Por lo tanto, hay muchos progresos que debatir. Además, a nuestro juicio, la discusión de un caso individual no es necesariamente solo para examinar aspectos de incumplimiento sino también para destacar ámbitos en los que se han producido progresos o movimientos significativos hacia el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo. Por lo tanto, existen diversos aspectos que esperamos que se planteen en nuestra discusión de esos casos individuales, incluido el caso de Colombia.
41. También estamos convencidos de que es importante que, por principio, la discusión de los casos se fundamente en las observaciones de la Comisión de Expertos y las cuestiones técnicas. No creemos que los casos deban politizarse y/o aprovecharse para abordar cuestiones que están fuera del ámbito de las normas internacionales del trabajo que se examinan. Queremos hacer hincapié en esto desde el principio en nuestros comentarios sobre la adopción de la lista final de casos.
42. **Miembros trabajadores.** Las discusiones excepcionales sobre los métodos de trabajo de la Comisión nos han llevado a realizar un debate sobre el número de casos individuales a examinar durante nuestros trabajos. Se constató que el único compromiso posible era examinar 19 casos individuales de violación de los convenios internacionales del trabajo. Una lista de 24 casos ya genera mucha frustración en tiempos normales. Por lo tanto, les dejo imaginar la frustración que nos produce una lista de solo 19 casos en un contexto en el que el número de situaciones preocupantes no hace más que aumentar. Insisto todavía en que examinar 19 casos individuales es una medida totalmente excepcional adoptada en el contexto particular en el que nos encontramos. Esta pandemia ya nos ha costado el examen de 29 casos individuales, teniendo en cuenta la anulación de la Conferencia del año pasado y la reducción de la de este año. No podemos permitirnos empeorar aún más este triste balance.
43. Los miembros trabajadores quieren mencionar los siguientes países que no han sido seleccionados para la lista final y en los que la situación resulta especialmente preocupante. Lamentamos el grave deterioro de la situación en Myanmar. El golpe de Estado realizado por la junta militar debe ser condenado con la mayor firmeza por la comunidad internacional. Los sindicatos y los sindicalistas están, junto con otros, en la primera línea de protesta ante este golpe de Estado y son objeto de una violenta represión. Además, los asesinatos perpetrados por la junta se cuentan por centenares. Esto no es aceptable. Esta represión sangrienta debe acabarse y el Gobierno democráticamente elegido debe volver a gobernar el país.
44. La situación de Guatemala también es especialmente preocupante. La violencia contra los sindicatos y los asesinatos de sindicalistas son inaceptables y deben cesar. Además, las numerosas discriminaciones de las que siguen siendo objeto los pueblos indígenas resultan particularmente inquietantes en Guatemala.
45. Mientras que la India está atravesando actualmente una grave etapa de la crisis sanitaria, los trabajadores indios se encuentran desprotegidos desde hace meses ya que las facultades de los inspectores sociales se han limitado mucho debido a la suspensión de numerosas normativas laborales. Sin embargo, unos servicios de inspección dotados de las competencias y los medios necesarios para proteger los derechos de los trabajadores son la mejor garantía para limitar los numerosos impactos de la crisis sanitaria.

46. Por último, en el Brasil, además de la gestión arriesgada de la crisis sanitaria, seguimos constatando una limitación de la libertad sindical y del derecho a la negociación colectiva. La concertación social se ha convertido en algo casi inexistente, privando así a los trabajadores brasileños de una representación legítima de sus intereses sobre las cuestiones relacionadas con el trabajo. Por consiguiente, el diálogo social tripartito es una necesidad fundamental en el contexto de la crisis que estamos atravesando.
47. Continuamos siguiendo atentamente la situación en todos estos países y expresamos nuestra solidaridad con todos los trabajadores y todas las organizaciones sindicales que tienen dificultades en su día a día. Pueden contar con la comunidad sindical internacional para movilizarse y reivindicar sus derechos de todas las formas posibles. A pesar de las numerosas situaciones que también habrían merecido abordarse, y a pesar de la reducción excepcional del número de casos abordados, los miembros trabajadores han aceptado la adopción del documento D.2 que contiene la lista de 19 casos individuales de violación de los convenios internacionales del trabajo.
48. Quiero precisar que, contrariamente a lo que han afirmado los miembros empleadores, la lista no contiene casos de progreso. Para considerar que en la lista hay un caso de progreso, es necesario que el caso sea explícitamente identificado como tal por los dos portavoces de la Comisión. Sin embargo, ese no es el caso. Los miembros trabajadores siempre han indicado que están a favor de la discusión de casos de progreso, pero además de los 24 casos de incumplimiento. Habida cuenta de que este año solo se examinan 19 casos, no se reúnen las condiciones para discutir casos de progreso. Por último, para terminar de convencerles de que estos casos no pueden considerarse casos de progreso, les invito de nuevo a leer las consideraciones realizadas por la Comisión de Expertos en el párrafo 131 de la Adenda de 2021 en relación con la consideración de un caso como caso de progreso. La Comisión de Expertos considera así que «[la] expresión de interés o satisfacción por la Comisión no significa que considere que el país en cuestión cumple de manera general las disposiciones del convenio». Asimismo, la Comisión de Expertos continúa precisando que «únicamente se señala que se ha realizado un progreso en lo que respecta a una cuestión específica que se deriva de la aplicación del Convenio y de la naturaleza de las medidas adoptadas por el Gobierno interesado». Por consiguiente, no se trata de considerar la situación general del caso o de los casos de que se trate como situación de progreso.
49. En conclusión, los miembros trabajadores se congratulan por las discusiones constructivas que permitirán alcanzar buenas conclusiones al final de cada caso individual.

B. Cuestiones generales relacionadas con las normas internacionales del trabajo

1. Discusión general

Declaración de la representante del Secretario General ⁴

50. Deseo darles la bienvenida a esta inédita reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se está celebrando de manera virtual debido a las circunstancias excepcionales actuales, que obligaron a aplazarla el año pasado. La última vez que se reunió esta comisión, la OIT estaba celebrando el año de su centenario en Ginebra. Muy

⁴ CIT, 109.^a reunión, Comisión de Aplicación de Normas, documento CAN/D.3.

pocos o ninguno de nosotros podía anticipar que los cambios transformadores mencionados en la Declaración del Centenario sobre el Futuro del Trabajo ya estaban a nuestras puertas. El año 2020 sumergió al mundo, incluso a la OIT y a sus Estados Miembros, en la mayor crisis de salud pública de que se tiene memoria y que ha tenido efectos devastadores porque ha acarreado no solo la pérdida de vidas humanas, sino también la pérdida de empleos, de empresas y de medios de subsistencia, y ha provocado una reaparición de la pobreza y un marcado aumento de la desigualdad. Esta comisión es un pilar esencial del mecanismo de control de la OIT y en este contexto extraordinario se le pedirá que proporcione orientaciones sobre el camino a seguir para la recuperación y la reconstrucción, y que reafirme a la vez que las normas internacionales del trabajo y los derechos en el trabajo son esenciales para salvaguardar la cohesión social y la paz universal, reforzar la resiliencia y reconstruir para mejorar.

- 51.** Su Comisión es una comisión permanente de la Conferencia Internacional del Trabajo. Desde 1926, se reúne durante la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo y su mandato, que se encuentra en el núcleo de las actividades de la OIT, consiste en examinar y señalar a la atención de la sesión plenaria de la Conferencia: i) las medidas adoptadas por los Estados Miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios en que sean parte, y ii) las informaciones y memorias relativas a los convenios y recomendaciones enviadas por los Miembros de conformidad con el artículo 19 de la Constitución. En virtud de este artículo, la Comisión examina en cada reunión de la Conferencia un Estudio General sobre la legislación y la práctica de los Estados Miembros en un ámbito determinado.
- 52.** Como saben, a raíz del aplazamiento de la 109.^a reunión de la Conferencia a junio de 2021, el Consejo de Administración adoptó la decisión sin precedentes de invitar a la Comisión a examinar en 2021 los dos informes preparados por la Comisión de Expertos en su 90.^a y su 91.^a reuniones (noviembre-diciembre de 2019 y de 2020, respectivamente). El Informe publicado por la Comisión de Expertos en 2020 se actualizó con la información recibida a fin de reflejar la evolución registrada en ese lapso de tiempo, en particular el impacto de la pandemia de COVID-19. La Comisión de Expertos examinó la información actualizada en su 91.^a reunión (noviembre-diciembre de 2020) y la reflejó en el informe de la Comisión de Expertos que se publicó en 2021. Su Comisión tendrá la oportunidad de mantener una discusión acerca del impacto de la pandemia de COVID-19 en la aplicación de las normas internacionales del trabajo en el marco de un segmento especial de la discusión general.
- 53.** Del mismo modo, el Estudio General de 2020 titulado «Promover el empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante» se actualizó mediante una adenda publicada en 2021 a fin de evaluar el impacto de la pandemia. El Estudio General y su Adenda servirán de base para las discusiones de la Comisión y proporcionarán oportunidades adicionales para explorar el impacto de la pandemia en el empleo y el trabajo decente, incluso por lo que se refiere a las mujeres, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores en formas atípicas de empleo, y los grupos en situaciones vulnerables tales como los jóvenes, los trabajadores con discapacidad y los pueblos indígenas.
- 54.** Por último, durante esta reunión la Comisión sin duda tendrá oportunidades adicionales para analizar el impacto que ha tenido la pandemia de COVID-19 en la aplicación de las normas internacionales del trabajo cuando se examinen los casos individuales. En mi calidad de jefa de la Secretaría, aguardo con interés los mensajes clave que les transmitirá la Comisión acerca de este reto trascendental
- 55.** En las circunstancias excepcionales de la pandemia de COVID-19, la Conferencia Internacional del Trabajo, incluida su comisión, se reúne virtualmente, de modo que

para poderla celebrar ha sido necesario introducir disposiciones especiales. En el documento D.1 se detallan todos los ajustes que permitirán que la Comisión pueda cumplir sus obligaciones constitucionales en el marco de una reunión virtual y con un número reducido de sesiones. Estos ajustes excepcionales son fruto de las consultas tripartitas informales sobre los métodos de trabajo de la Comisión celebradas el 30 de marzo y el 12 y el 27 de abril de este año. Pueden obtener información detallada sobre estas consultas en el sitio web de la Comisión. Les invito a leer cuidadosamente el documento D.1 para que puedan participar con más facilidad y permitir el buen desarrollo de las labores de la Comisión.

- 56.** Como se indica en el documento D.1, la Comisión tendrá un programa de trabajo concentrado, lo cual se traducirá, entre otras cosas, en: i) más posibilidades de proporcionar aportaciones escritas para complementar los debates orales; ii) plazos más largos para presentar declaraciones escritas; iii) la posibilidad de inscribirse en fechas más tempranas en la lista de oradores; iv) una gestión del tiempo más estricta con una reducción de la duración de las intervenciones, y v) la asignación de límites de tiempo para examinar los distintos temas del orden del día de la Comisión.
- 57.** La discusión general prevista se organizará en dos segmentos. Un segmento estará dedicado a una discusión general sobre el Informe General y, como ya se mencionó, el segundo segmento se centrará en la aplicación de las normas internacionales del trabajo en el contexto de la pandemia de COVID-19. En vista de que no habrá mucho tiempo para las intervenciones, invito a los delegados que lo deseen a que comuniquen sus declaraciones escritas a la Oficina con suficiente antelación para que puedan publicarse en el sitio web de la Comisión veinticuatro horas antes de la sesión. Estas declaraciones se traducirán e incluirán en el informe de la Comisión en tres idiomas. Las declaraciones escritas presentadas aparecerán claramente indicadas en el informe de la Comisión para diferenciarlas de las intervenciones orales pronunciadas durante las discusiones.
- 58.** A raíz de las decisiones adoptadas en las consultas tripartitas informales de marzo-abril de 2021, se propone articular la discusión del Estudio General en torno a tres preguntas genéricas en el entendimiento de que las intervenciones no tienen por qué limitarse necesariamente a esas cuestiones. Las tres preguntas genéricas son las siguientes: i) los avances en la aplicación de los instrumentos considerados y las dificultades para aplicar esos instrumentos; ii) las medidas que deben adoptarse para promover los convenios y su ratificación a la luz de las prácticas óptimas y los obstáculos detectados, y iii) las orientaciones que la OIT podría seguir en el futuro en relación con sus actividades normativas y la prestación de asistencia técnica. Estas cuestiones genéricas podrían servir para estructurar, en cierta medida, sus intervenciones y facilitar así una discusión que conduzca a un resultado orientado a la acción.
- 59.** Con objeto de organizar el examen de los casos de incumplimiento grave de la obligación de presentar memorias de este año, se invitó a los Gobiernos interesados a presentar información por escrito a la Oficina a más tardar el 20 de mayo. Cinco Gobiernos han presentado información pertinente. La Oficina publicará, en los tres idiomas oficiales, un documento con toda la información recibida, junto con las observaciones generales de los portavoces de los empleadores y de los trabajadores, veinticuatro horas antes de la sesión, en la que se examinarán los casos de incumplimiento grave. Durante la sesión, los Gobiernos interesados podrán, si así lo desean, proporcionar información sobre los nuevos acontecimientos que se hayan producido, para lo cual dispondrán de un tiempo de intervención limitado, y a continuación los portavoces del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores presentarán sus observaciones finales.

- 60.** A raíz del consenso alcanzado durante las consultas tripartitas informales mantenidas en marzo y abril de 2021, y con carácter excepcional, la adopción de la lista final de los casos «individuales» que examinará la Comisión tendrá lugar al final de la sesión inaugural de la Conferencia. Este año, la Comisión examinará 19 casos, según se indica en el programa de trabajo provisional de la Comisión. La Mesa y la Oficina adaptarán, dentro de lo razonable, la planificación habitual del examen de los casos individuales por orden alfabético, teniendo en cuenta los diferentes husos horarios y la complejidad de los casos que se examinen.
- 61.** Con arreglo a las consultas tripartitas informales sobre los métodos de trabajo de la Comisión y con motivo del apretado programa de trabajo que la Comisión tiene ante sí este año, todas las conclusiones del examen de los casos individuales se adoptarán en una única sesión especial. Por consiguiente, no será posible reflejar las conclusiones del examen de los casos individuales en la primera parte del informe, de conformidad con la práctica habitual. No obstante, las conclusiones se incorporarán a la segunda parte del informe, al final de cada caso individual al que corresponden.
- 62.** Además de las disposiciones especiales para este año, permítanme recordarles las numerosas mejoras introducidas en los métodos de trabajo de la Comisión desde 2006, que se consignan de manera detallada en el documento D.1. Quisiera recordarles en particular que los Gobiernos incluidos en la lista larga de casos individuales tienen ahora la posibilidad de presentar, de forma totalmente voluntaria, información escrita a la Comisión sobre los cambios recientes que aún no han sido examinados por la Comisión de Expertos. Este año, 24 Gobiernos han aprovechado esta oportunidad para transmitir información; esta se encuentra disponible en la página web de esta comisión. Cuando se incluye un caso en la lista definitiva de casos que examinará la Comisión, toda información adicional escrita que los Gobiernos consideren oportuno comunicar deberá obrar en poder de la Oficina al menos dos días antes de que se discuta el caso, de modo que se pueda traducir y publicar en la página web de la Comisión veinticuatro horas antes de la discusión.
- 63.** Además, conforme a la práctica establecida por la Comisión en su reunión anterior, las discusiones mantenidas se reproducirán íntegramente en las actas literales. La Presidenta les dará información más amplia a este respecto. La primera parte del informe de la Comisión consistirá en un documento refundido, en los tres idiomas oficiales, que se presentará a la Comisión para su aprobación en la última sesión. Tanto la primera como la segunda parte del Informe se someterán a la sesión plenaria de la Conferencia Internacional del Trabajo para que proceda a su aprobación. El informe completo traducido a los tres idiomas estará disponible en Internet treinta días después de su aprobación por la Conferencia Internacional del Trabajo. Teniendo en cuenta que la presente reunión es de carácter virtual, todos los documentos se producirán únicamente en formato electrónico y se publicarán en la página web de la Comisión, donde se compartirán los documentos importantes y se completarán las labores efectuadas verbalmente por la Comisión.
- 64.** Dado que esta es la primera vez que se reúne la Comisión desde que la Conferencia Internacional del Trabajo adoptara la Declaración del Centenario, quisiera recordar que, en 2019, la Conferencia declaró que la elaboración, la promoción, la ratificación y el control del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo tienen una importancia fundamental para la OIT, y que desempeñan un papel esencial en el desarrollo de su enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas.
- 65.** Esta declaración es incluso más importante en el contexto actual porque nos recuerda que la justicia social se basa en el principio de respeto del Estado de derecho, que no se

suspende en las situaciones de crisis. La aplicación y el respeto de las normas internacionales del trabajo son esenciales para mantener la solidaridad, el reforzamiento de la cohesión social y la resiliencia ante una crisis como la que estamos atravesando. Este año, el tema central de la discusión de la Conferencia será una respuesta global para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19.

- 66.** Por consiguiente, es muy alentador constatar que los Estados Miembros de la OIT continúan demostrando su compromiso con la ratificación y la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Gracias a la campaña de ratificación del centenario, en 2019 se registraron 70 nuevas ratificaciones. Además, en 2020 se produjeron 26 nuevas ratificaciones, y 35 más en los cinco primeros meses de 2021. Estos avances confirman la firme voluntad de los Estados Miembros de promover la justicia social a través de su participación en un sistema multilateral de cooperación basado en las normas internacionales del trabajo, también en tiempos de crisis.
- 67.** El Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190) entrará en vigor el 25 de junio de 2021, dos años después de su adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo, con seis ratificaciones hasta la fecha.
- 68.** En junio de 2020 se alcanzó un hito histórico, con la ratificación universal del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). En una observación general relativa al Convenio núm. 182 publicada en su informe de 2021, la Comisión de Expertos señala que, mientras celebramos la primera ratificación universal de un convenio de la OIT, no podemos olvidar que la actual pandemia de COVID-19 podría revertir los progresos realizados contra el trabajo infantil y sus peores formas en una generación, ya que se estima que 66 millones de niños podrían haber caído en la extrema pobreza desde que se declaró la pandemia. Se ha producido un auge de nuevos casos de trabajo infantil en régimen de servidumbre, como la servidumbre doméstica, así como de explotación sexual comercial, trabajo peligroso en las minas y en la agricultura y trabajo en talleres clandestinos. Estas alarmantes tendencias ponen en peligro la consecución de la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible por la que lucha la Alianza 8.7 en este Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil.
- 69.** En el caso del trabajo infantil, al igual que en otros supuestos en los que los que se deja atrás a los más vulnerables, los Estados Miembros tienen la responsabilidad compartida de demostrar la solidaridad necesaria a nivel nacional e internacional para impulsar una recuperación que beneficie a todas las personas por igual y evitar que se tomen medidas retrógradas que priven a una gran parte de la población del amparo de la ley.
- 70.** Este año celebramos el aniversario de una serie de convenios internacionales del trabajo que siguen sustentando algunas de las instituciones del mundo del trabajo y materializan el enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas:
 - el centenario del Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14), que se ha convertido en el instrumento actualizado más antiguo y aborda una de las primeras preocupaciones de los trabajadores de todo el mundo; sin embargo, hasta la fecha solo lo han ratificado 120 Estados Miembros;
 - el 70.º aniversario del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), un convenio fundamental en el que se sustenta el programa transformador para lograr la igualdad de género previsto en la Declaración del Centenario;

- el 50.º aniversario del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), un instrumento esencial para promover el diálogo social y, en particular, el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
 - el 40.º aniversario del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), el primer convenio marco general relativo a la promoción de condiciones de trabajo seguras y saludables en el que se establecen normas actualizadas que actualmente está examinando el Consejo de Administración en el marco de las propuestas para incluir las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. El año 1981 fue especialmente prolífico en cuanto a la elaboración de normas se refiere, dado que la Conferencia también adoptó ese mismo año el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154) y el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), que serán objeto del Estudio General que la Comisión examinará en 2023;
 - el 20.º aniversario del Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184), por el que se conmemoró el 80.º aniversario de la adopción de las primeras normas relativas a la protección de los trabajadores rurales, y
 - el décimo aniversario del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), que también será objeto de un Estudio General que la Comisión examinará el año próximo.
- 71.** Este año conmemoramos asimismo el 70.º aniversario del Comité de Libertad Sindical, que se constituyó en 1951 para examinar las quejas relativas a la violación de los principios de la libertad sindical y de asociación, con independencia de que el país interesado haya ratificado o no los convenios de la OIT. Este comité del Consejo de Administración sigue siendo el órgano principal del sistema de las Naciones Unidas encargado de promover el respeto de los derechos fundamentales de la libertad sindical y de asociación de trabajadores y empleadores. El Profesor Evance Kalula, Presidente del Comité, presentará el informe anual del Comité de Libertad Sindical.
- 72.** Esta labor prosigue con miras a reforzar la actividad normativa de la OIT en su segundo siglo de existencia mediante un corpus normativo claro, sólido y actualizado, y un sistema de control de la aplicación de las normas reconocido, transparente y basado en un consenso tripartito consolidado. Aún están pendientes de examen 75 de las 235 normas internacionales del trabajo que figuran en el programa de trabajo inicial del Grupo de trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas (GTT del MEN). En su quinta reunión, que se celebró en septiembre de 2019, el GTT del MEN finalizó su examen en profundidad de todos los instrumentos relativos a la política y la promoción del empleo. La pandemia interrumpió temporalmente la labor del GTT del MEN, que reanudará sus actividades con la revisión de los instrumentos de seguridad social en su sexta reunión, cuya celebración virtual está prevista para septiembre de 2021.
- 73.** Asimismo, en su cuarta reunión, que tuvo lugar en abril de este año, el Comité Tripartito Especial del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006) formuló recomendaciones relativas a la situación de más de 30 normas de trabajo marítimo referentes a la gente de mar que le remitió el GTT del MEN, dado que muchos de esos instrumentos habían sido revisados por el MLC, 2006. De aquí a 2030, la Conferencia debería derogar la mayor parte de esas normas, de modo que el MLC, 2006 sea el único instrumento actualizado de la OIT en cuestiones marítimas.

- 74.** En su 341.^a reunión (marzo de 2021), el Consejo de Administración emprendió la segunda evaluación del funcionamiento del GTT del MEN y le expresó su agradecimiento por la labor permanente que realiza, al tiempo que insistió en la necesidad de que los Estados Miembros, los interlocutores sociales así como la Oficina dieran curso a sus recomendaciones, tal como fueron adoptadas por el Consejo de Administración. El Consejo de Administración emprenderá una nueva evaluación a más tardar en marzo de 2022. A fin de garantizar el seguimiento de las recomendaciones del GTT del MEN, la Oficina ha seguido apoyando activamente la elaboración de planes de acción tripartitos nacionales sobre las normas internacionales del trabajo, entre otras cosas, en el marco del resultado 2 del Programa y Presupuesto para 2019-2020. La Oficina informará de los resultados alcanzados en el informe sobre la aplicación del programa, que se someterá al Consejo de Administración en marzo de 2022 y en la próxima reunión de la Conferencia.
- 75.** Hasta el momento, el trabajo del GTT del MEN ha dado lugar a la inscripción de dos puntos normativos en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia. El año próximo, la Conferencia mantendrá su primera discusión normativa sobre un marco para aprendizajes de calidad, resultante del examen de los instrumentos relativos a la política y la promoción del empleo. También en este caso, la pandemia de COVID-19 ha provocado una interrupción momentánea, dado que la primera discusión de la Conferencia sobre este punto normativo hubo de posponerse debido al aplazamiento de la 109.^a reunión de la Conferencia. En consecuencia, el Consejo de Administración decidió prorrogar hasta el 31 de marzo de 2021 el plazo para el envío de las respuestas o información complementaria al cuestionario de base a fin de tomar en consideración los acontecimientos recientes que hayan podido tener un impacto en la legislación y la práctica de los Estados Miembros.
- 76.** Además, en su 341.^a reunión (marzo de 2021), el Consejo de Administración decidió inscribir en el orden del día de la 112.^a y la 113.^a reuniones de la Conferencia (2024 y 2025) un punto sobre la protección de la seguridad y salud en el trabajo frente a los riesgos biológicos. Este punto se deriva del examen de los instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo que llevó a cabo el GTT del MEN en su cuarta reunión.
- 77.** El seguimiento de la iniciativa del centenario relativa a las normas contempla el refuerzo del sistema de control de la OIT. En el marco de la aplicación del plan de trabajo para fortalecer el sistema de control de las normas, el Consejo de Administración sigue considerando medidas adicionales para garantizar mayor seguridad jurídica y el seguimiento de otras medidas contenidas en el plan de trabajo. Para dar efecto a la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 331.^a reunión (octubre-noviembre de 2017), la Oficina, en cooperación con el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín, acaba de publicar en inglés la primera versión web de la guía sobre prácticas establecidas en el sistema de control de la OIT, titulada *El sistema de control de la OIT: una guía para los mandantes*. Próximamente verán la luz las versiones en español y en francés, junto con una aplicación totalmente personalizada para tabletas y teléfonos inteligentes. Con arreglo a las decisiones del Consejo de Administración, la guía tiene por objeto reunir información útil y de fácil manejo para garantizar la igualdad de condiciones en materia de conocimientos sobre el sistema de control entre todos los mandantes de la OIT. Espero que esta guía facilitará la presentación de memorias sobre las normas ratificadas y no ratificadas y la colaboración de los Gobiernos y los interlocutores sociales con el sistema de control de la OIT.
- 78.** Los diferentes órganos de control han continuado examinando sus métodos de trabajo e introduciendo las innovaciones necesarias. En su 341.^a reunión, el Consejo de

Administración tomó nota de la información facilitada por la Oficina con respecto al procedimiento para el nombramiento de miembros de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y pidió a la Oficina que preparase un documento sobre la base de la discusión celebrada para su 343.^a reunión (noviembre de 2021).

- 79.** Con arreglo a decisiones anteriores adoptadas en el marco de las consultas tripartitas informales sobre los métodos de trabajo de la Comisión, la Oficina pública con regularidad en la página web de la Comisión información sobre las medidas adoptadas para dar seguimiento a las recomendaciones de la Comisión. Como se desprende de esta información, habida cuenta de las restricciones de viaje impuestas con motivo de la pandemia de COVID-19, la Oficina ha tenido que adaptar sus métodos de seguimiento de las conclusiones de la Comisión. Ante la imposibilidad de efectuar misiones, y con el fin de prestar la asistencia técnica necesaria en las circunstancias excepcionales en las que nos encontramos, la Oficina ha buscado formas innovadoras de responder a las necesidades de los mandantes, en particular prestando servicios de asesoramiento y realizando actividades de desarrollo de la capacidad a distancia o de manera presencial.
- 80.** Asimismo, la Oficina ha reforzado la asistencia en los casos de incumplimiento grave por los Estados Miembros de sus obligaciones en materia de presentación de memorias. Varios países, sobre todo en África, se han beneficiado de tal asistencia, entre ellos Djibouti, Sierra Leona, Liberia y Somalia. Algunos de estos Estados Miembros cumplieron, en parte al menos, con sus obligaciones en materia de presentación de memorias.
- 81.** Se ha consolidado la alianza con la Comisión Europea en el marco del proyecto *Trade for Decent Work*, que este año abarca a 12 países de África, Asia y las Américas y cuyo propósito es promover la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales y los convenios técnicos y de gobernanza conexos, así como la presentación de memorias al respecto.
- 82.** En su 340.^a reunión (octubre-noviembre de 2020), el Consejo de Administración también acogió con satisfacción el proyecto de cooperación técnica «Fortalecimiento de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical en Guatemala para la efectiva aplicación de las normas internacionales del trabajo» y pidió a la Oficina que le presentara un informe anual sobre su ejecución durante los tres años que durará el proyecto.
- 83.** La fase actual del programa de cooperación técnica de la OIT en Qatar finalizará en junio; en la 340.^a reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2020) se presentó un informe sobre resultados obtenidos.
- 84.** La pandemia ha tenido un fuerte impacto en la estrategia de la Oficina en materia de desarrollo de la capacidad. A pesar de las dificultades, la pandemia también ha generado oportunidades, dado que los nuevos medios de comunicación han abierto la posibilidad de llegar a un público más amplio de una manera más ágil.
- 85.** La Oficina, en colaboración con el Centro de Turín, tomó disposiciones de inmediato para convertir en cursos en línea todas las actividades de desarrollo de la capacidad. Paralelamente, se reforzó el enfoque regional de las actividades de desarrollo de la capacidad para que las discusiones estuvieran mejor orientadas, también en lo que respecta al intercambio de buenas prácticas entre países con vínculos geográficos, económicos y jurídicos. En consecuencia, en 2020 tuvo lugar la primera edición a distancia de la Academia sobre Normas Internacionales del Trabajo, que reunió a 155 participantes de la región de África, entre los que figuraban mandantes tripartitos,

jueces y profesionales del derecho, académicos y miembros de los medios de comunicación. Este año, la Academia reunirá a participantes de América Latina entre el 28 de junio y el 30 de julio de 2021. El Centro de Turín también imparte cursos personalizados sobre normas internacionales del trabajo a mandantes de todas las regiones.

- 86.** Quisiera hacer una mención especial a la situación de la gente de mar en el contexto de la pandemia de COVID-19, ya que esta cuestión requiere una mayor cooperación internacional entre los mandantes tripartitos, con el apoyo coordinado de los organismos especializados, y concretamente la OIT, la Organización Marítima Internacional y la Organización de las Naciones Unidas. Todavía a día de hoy miles de marinos siguen varados en la mar sin posibilidad de ser repatriados y sin acceso a atención médica ni a vacunas. Sin embargo, continúan gestionando sin interrupciones el transporte del 80 por ciento del comercio mundial, compuesto entre otras cosas por suministros médicos, alimentos y otros productos básicos que son fundamentales para la respuesta a la COVID-19 y para la fase de recuperación. El último informe de la Comisión de Expertos contiene una observación general respecto del MLC, 2006 en la que hace balance de las últimas novedades en este ámbito, en particular la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cooperación internacional para abordar las dificultades que enfrenta la gente de mar como resultado de la pandemia de COVID-19 para apoyar a las cadenas mundiales de suministro, adoptada el 1.º de diciembre de 2020, y la Resolución sobre cuestiones relativas al trabajo marítimo y la pandemia de COVID-19, adoptada por el Consejo de Administración de la OIT el 8 de diciembre de 2020.
- 87.** Más recientemente, en abril, el Comité Tripartito Especial del MLC, 2006 celebró su cuarta reunión, en la que participaron un centenar de representantes de Gobiernos y organizaciones de armadores y de gente de mar. El Comité Tripartito Especial adoptó dos resoluciones en las que insta a los Gobiernos a tratar a la gente de mar como trabajadores esenciales y a cooperar para que tengan acceso a la vacunación lo antes posible, con objeto de permitirles cruzar las fronteras internacionales y mantener la continuidad de las cadenas mundiales de suministro. El Comité Tripartito Especial también acordó medidas para restablecer el pleno respeto de los derechos de la gente de mar en virtud del MLC, 2006 y pidió que se convocara un equipo de tareas interinstitucional *ad hoc* de las Naciones Unidas a fin de examinar la aplicación y puesta en práctica del MLC, 2006 durante la pandemia, incluido su impacto en los derechos fundamentales de la gente de mar y en la industria del transporte marítimo.
- 88.** Quisiera concluir recordando, tal como hice con ocasión del centenario de la OIT, el lema inscrito en el pergamino colocado a principios del siglo xx en la primera piedra del antiguo edificio de la OIT en Ginebra, que decía: «Si deseas la paz, cultiva la justicia». En 1919 la humanidad se enfrentó a la responsabilidad histórica de asegurar la paz universal sobre la base de la justicia social. Estoy convencida de que, en el contexto actual, la responsabilidad de las mujeres y los hombres de hoy ante las generaciones futuras es tan importante como la que tuvieron hace un siglo los fundadores de la OIT: asegurar una recuperación con justicia social para todos.
- 89.** Tengan por seguro que el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo está decidido a mantener la tradición de un servicio público de excelencia y a poner todos sus conocimientos especializados al servicio de la Comisión para que pueda desempeñar la función primordial que le incumbe en el marco constitucional de la OIT.

Declaración del Presidenta de la Comisión de Expertos

- 90.** Es un placer para mí participar en esta reunión de la Comisión de Aplicación de Normas que de manera distinta y realmente especial se celebra, no en la sede de Ginebra como cada año, sino de manera virtual. Esta reunión tiene una relevancia muy especial debido a la situación sanitaria que atraviesa el mundo entero y, particularmente, al impacto de estas circunstancias sobre el mundo del trabajo.
- 91.** Deseo, en primer lugar, saludar a todos los asistentes y participantes en esta reunión de la Conferencia, y particularmente los esfuerzos que se han desarrollado para que la Comisión de Aplicación de Normas pueda celebrarse a pesar de las circunstancias. Este es el motivo por el cual, para la Comisión de Expertos, a quien represento muy dignamente, resulta de especial trascendencia el poder participar en su Comisión. Quisiera que tuvieran la indulgencia de permitirme abordar, aunque sea de manera muy general, debido a las limitaciones que nos imponen las circunstancias, algunos puntos muy específicos.
- 92.** En primer lugar, quisiera que pudiésemos conversar un poco, conocer un poco la reflexión que hace la Comisión de Expertos en torno a las excepcionales y dramáticas circunstancias que impactaron a millones de seres humanos y consecuentemente también repercutieron en la actividad productiva a escala global, así como en las relaciones de trabajo. También quisiera que viésemos un poco la prevalencia y la importancia que tienen las normas internacionales del trabajo y su ratificada trascendencia en el contexto histórico de la pandemia de COVID-19, lo cual es indispensable para garantizar los derechos mínimos de los trabajadores, así como para mantener la operatividad y funcionalidad de la economía en todos los Estados del mundo y, particularmente, en los Estados que han ratificado los convenios en materia de trabajo. Este recorrido intentará resaltar algunos desafíos generados por la referida crisis global, que además de haber puesto a prueba la solidez de los principios e instituciones que se crearon y se fundamentaron desde hace más de cien años, ciertamente ratifican la importancia del respeto del Estado de derecho por cuanto que la crisis, de modo alguno, implica la suspensión de las obligaciones contraídas en virtud de las normas internacionales del trabajo que han sido ratificadas por los Estados Miembros de la Organización. Por último, haré un esfuerzo por abordar aspectos que considero positivos, es decir, las oportunidades que, no obstante la devastación ocurrida en distintos órdenes de la vida tanto en lo atinente a la salud pública como en el ámbito de las economías de todos los países del orbe, se abrieron creando nuevos escenarios que han de ser aprovechados por todos los que participamos o estamos de alguna manera comprometidos precisamente con ese orden y esos valores, así como con el Estado de Derecho en el concierto internacional.
- 93.** Es importante destacar que la Comisión de Expertos se reúne todos los años, de noviembre a diciembre, de acuerdo con el mandato que nos ha sido conferido por el Consejo de Administración. En el año 2020, a pesar del reto que representó la crisis mundial causada por la pandemia de COVID-19, la Comisión de Expertos llevó a cabo su reunión, que por primera vez fue virtual, lo cual representó un extraordinario reto que fue acometido y ejecutado con éxito. Participamos todos los 20 expertos desde nuestras respectivas localidades y pudimos desarrollar un trabajo consistente que nos permitió llegar a resoluciones y examinar las memorias presentadas por los Estados. A pesar de las circunstancias, la Comisión de Expertos examinó las memorias anuales y el Informe de la Comisión nos permitió hacer una síntesis de la crisis, de conformidad con las memorias presentadas en cumplimiento de los artículos 22 y 35 de la Constitución. Nuestro Informe también recoge las memorias que transmiten los Estados Miembros de

conformidad con el artículo 19 de la Constitución. La Comisión de Expertos también examinó las memorias que se habían presentado durante el periodo precedente, y que aún no habían podido examinarse, así como las memorias recibidas a principios de 2020, antes de que se iniciara la crisis sanitaria.

- 94.** El año 2020 fue un año *sui generis*, es decir un año difícil para todos, particularmente para en los Estados Miembros que tenían la responsabilidad de presentar sus memorias. La Comisión de Expertos agradeció el esfuerzo extraordinario que realizaron los Estados para poder cumplir con la presentación de sus memorias a fin de que la Comisión de Expertos pudiera llevar a cabo sus labores. Entendimos la complejidad de las dificultades para el cumplimiento de algunos de los mandatos contenidos en los convenios y las recomendaciones internacionales y saludamos que, a pesar de las circunstancias, ciertos Estados hayan logrado cumplir estas obligaciones.
- 95.** En lo que respecta al Informe General del año 2020, la Comisión de Expertos resolvió realizar una adenda para 2021. Asimismo, la Comisión de Expertos adoptó una adenda al Estudio General de 2020. Estos documentos que se examinan en esta reunión de Comisión ponen de relieve tres pilares fundamentales.
- 96.** Las circunstancias excepcionales y dramáticas relacionadas con la pandemia impactaron a millones de seres humanos y consecuentemente también tuvieron un impacto sobre la actividad productiva a escala global, así como sobre las relaciones de trabajo. Esto puso de relieve la prevalencia y la importancia de las normas internacionales del trabajo en el contexto histórico de la pandemia de COVID-19 para garantizar la protección de los derechos mínimos de los trabajadores, así como mantener las economías. Los desafíos generados por la crisis son otro de los aspectos que destaca la Comisión de Expertos en el Informe General y el Estudio General para poner de relieve la importancia del respeto del Estado de derecho. Por último, la Comisión de Expertos identificó las oportunidades que, no obstante, los efectos devastadores de la crisis abrieron nuevos escenarios tanto en lo atinente a la salud como en el ámbito de las economías de todos los países del orbe.
- 97.** Los desafíos que el mundo enfrenta en el contexto de la pandemia de COVID-19 los resumimos de la siguiente manera: por un lado, la Comisión de Expertos reconoció como un desafío mayor la necesidad de mantener el respeto y la preservación de los derechos fundamentales en el trabajo en un escenario de restricciones estrictas, medidas de confinamiento social y cierre de las actividades económicas. Otro desafío importante que la Comisión de Expertos sintetizó en su Informe fueron las complejidades en la aplicación de las normas internacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como la contracción súbita y severa de la economía mundial y su impacto en los modelos de seguridad social desarrollados por los Estados. En efecto, la crisis sanitaria mundial puso a prueba los modelos de seguridad social. En muchas sociedades y muchas economías estos modelos de seguridad social revelaron su fragilidad, sus debilidades y la necesidad de incorporar importantes modificaciones para adecuarlos en cumplimiento de los convenios internacionales orientados a garantizar y proveer condiciones mínimas de salud y seguridad social a la población, y a los trabajadores en particular. Otro de los desafíos importantes para la Comisión de Expertos ha sido la identificación de prioridades y la evaluación de las realidades emergentes para los Gobiernos, así como su incidencia en el cumplimiento de su obligación de presentar memorias.
- 98.** En este contexto, la Comisión de Expertos examinó algunas memorias en las cuales se presentó una descripción de las circunstancias. No fueron muchas, pero ciertamente nos sirvieron para ilustrar particularmente algunos escenarios que se daban en el contexto de aquellas economías. Destacamos como uno de los desafíos más grandes la difícil

situación que se enfrentó en el sector marítimo. En este sentido, como es conocido por todos los actores sociales y los participantes en esta reunión de la Comisión, el mundo de los trabajadores del mar representó, quizás, uno de los focos más dramáticos de crisis sanitaria causada por la pandemia de COVID-19. En ese orden, la Comisión de Expertos quiso concentrar una labor de atención muy particular en una observación general sobre el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, destacando y subrayando en particular la importancia de que toda la gente de mar que trabaje en buques, que enarbolan el pabellón de un Estado, esté cubierta por medidas adecuadas para la protección de su salud y que, además, se le conceda acceso rápido y adecuado a la atención médica mientras esté trabajando a bordo, así como, que se le provea de la vacunación. La crisis sanitaria que afectó al mundo del trabajo marítimo impactó a más de 400 000 trabajadores del mar que se vieron atrapados en alta mar sin poder desembarcar por más de un año. Igualmente impactó a los trabajadores que no pudieron abordar las naves para poder no solo relevar a aquellos que ya estaban sino asegurar su propio sustento por la vía del trabajo. Esta crisis en el área o en el sector marítimo tuvo un impacto sobre la propia actividad desde el punto de vista económico en la medida en que se reconoce que más del 90 por ciento del comercio mundial se desplaza por mar.

- 99.** También es importante destacar la relevancia que tuvo el diálogo social como mecanismo fundamental para la recuperación de la economía. En este contexto cabe señalar que es en el sector marítimo donde justamente el diálogo social demostró ser una herramienta fundamental que permitió la atención rápida y positiva de una crisis que pudo haber tenido una escalada aún más devastadora pero que gracias a que, en efecto, los actores involucrados se concertaron para participar y producir una respuesta y una solución, en la cual estaban convocados, no solamente trabajadores del mar sino el sector empresarial y los propios Estados obtuvimos o se conoció de pronunciamientos y determinaciones claves orientadas a superar el impacto negativo que la crisis había generado o estaba generando y continúa generando sobre los trabajadores del mundo marítimo.
- 100.** En lo que respecta a la relevancia del diálogo social de manera general, queremos destacar que la crisis permitió corroborar que este mecanismo es fundamental para la recuperación de la economía. La superación de la crisis de una manera sostenible y centrada en las personas no es posible sin que haya un diálogo social adecuado. Se dio una exacerbación de la tensión social, y lamentablemente se experimentó un debilitamiento de la confianza entre los mandantes. Estas circunstancias delicadas impactaron sobre el diálogo social y su efectividad. La Comisión de Expertos tiene que sostener que estas circunstancias no deben constituir un impedimento para el fortalecimiento del diálogo. La exacerbación de la tensión social solo es superable en la medida en que los mandantes se sienten y puedan conversar y producir un encuentro de soluciones concertado. De acuerdo con los datos recabados por la OIT, el impacto de esta crisis ha comprometido más de 495 millones de puestos de trabajo a tiempo completo. Este escenario ha puesto en riesgo la estabilidad de los niveles de desarrollo que había alcanzado la humanidad después de cien años de fundada y constituida la OIT. Se trata de una situación que ha causado un impacto que ha acabado con el empleo y los medios de subsistencia de alrededor de 1 600 millones de trabajadores de la economía informal. No solamente los trabajos a tiempo completo han sido afectados sino incluso, y de manera muy sensitiva, los trabajadores de la economía informal, que representan el 76 por ciento del empleo a escala mundial. Las medidas adoptadas para contener la propagación de la pandemia mediante cuarentenas, restricciones de viajes y confinamiento, han dado lugar a una recesión mundial y a niveles sin precedentes de

desempleo. Dadas las repercusiones de la pandemia puede que el número de personas que viven en la pobreza extrema aumente a más de 150 millones de seres humanos antes de que concluya el presente año. Se trata de un impacto dramático a escala mundial que desborda los márgenes de pobreza que ha conocido la humanidad hasta el año 1998. El fenómeno del hambre extrema, de acuerdo con los cálculos que se han dado, puede duplicarse antes de que concluya el presente año y, es por eso que el diálogo social constituye una de las herramientas, uno de los mecanismos esenciales y fundamentales, para mantener el estado de los derechos humanos.

- 101.** Por último, quiero que me permitan hacer una breve descripción de, por lo menos, lo que reconoce la Comisión de Expertos como las oportunidades emergentes de la crisis socioeconómica actual. Porque, es cierto, no todo ha sido devastador y negativo. En una lectura positiva de toda la experiencia dramática hay oportunidades que han emergido de esta crisis y que creemos importante compartir. Una oportunidad importante ha sido la de generar políticas de empleo más inclusivas sobre la sólida plataforma de las normas internacionales del trabajo, las cuales contienen los principios que la Comisión de Expertos consideró en el Estudio General elaborado para el año 2020. Estas oportunidades, entre otras la oportunidad de generar nuevas políticas de empleo, se visibilizaron de manera mucho más precisa justamente como consecuencia del impacto provocado por la pandemia de COVID-19. Además, las conclusiones y recomendaciones sobre la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo contenidas en el Estudio General de 2020 constituyen o pueden ser una oportunidad para que los Estados pongan en marcha nuevas políticas de empleo a la luz de las necesidades que demanda el mundo del trabajo de hoy día.
- 102.** Otra oportunidad destacada por esta comisión ha sido el aceleramiento que la crisis ha provocado en cuanto a la creación de un nuevo marco normativo integrado, pero a la vez amplio. Un marco normativo que permita o asegure y proteja los derechos laborales tanto de los trabajadores en las nuevas formas y modalidades en que se incorporan a la actividad productiva como de los trabajadores de las modalidades tradicionales. En el caso de las nuevas formas y modalidades de trabajo que conoce la humanidad se ha dado un aceleramiento, un proceso al que se había dado inicio años antes y que incluso había merecido la consideración de la Comisión de Expertos, cuando en estudios anteriores hablamos de los nuevos retos en los nuevos escenarios del mundo del trabajo a partir del desarrollo de la tecnología y la ciencia. En esta oportunidad, como consecuencia del impacto de la crisis se vivió un aceleramiento sin precedentes. En la actividad productiva se ampliaron modelos de trabajo a domicilio y modelos de trabajo a distancia. Incluso modelos de trabajo mediante plataformas tecnológicas fueron expandidos y acelerados en el contexto de la realidad que nos impuso la pandemia de COVID-19. También en términos de las oportunidades emergentes, esta pandemia ha brindado a la comunidad internacional, así como a los actores sociales, la oportunidad de corroborar la utilidad de las normas internacionales del trabajo, así como su vigencia y sutilidad como herramientas útiles y como punto de referencia para la generación de respuestas efectivas a la crisis que ha sido desencadenada por esta pandemia. De manera tal que, en el contexto descrito, y tan solo a manera de ejemplo, consideramos importante destacar y compartir que las normas, como por ejemplo la Recomendación relativa a los pisos nacionales de protección social, 2012 (núm. 202) y la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), así como aquellas normas vinculadas con la seguridad social y la seguridad en el trabajo han cobrado una importancia fundamental. Ante el desafío que comentamos, describiendo o enunciando las crisis que experimentaron los modelos de seguridad social en muchos

Estados como consecuencia del impacto de la crisis sanitaria mundial, justamente se pone de relevancia su importancia.

- 103.** De hecho, es oportuno recordar que, en el próximo Estudio General, la Comisión de Expertos se va a enfocar en la cuestión del trabajo decente para los trabajadores de la economía del cuidado de las personas en el contexto de una economía cambiante. Consideramos importante, y con esto voy concluyendo, entender o visualizar la oportunidad que tenemos de estructurar mecanismos que hagan viable y faciliten la transición de la economía informal hacia la economía formal, así como el recorte de la brecha tecnológica y la preparación o calificación de trabajadores a fin de que su incorporación a la actividad productiva se facilite mediante el diseño de una nueva generación de políticas y programas de empleo que garanticen trabajo decente centrado en las personas, además de trabajo inclusivo teniendo en cuenta las cuestiones de género y no discriminatorias.
- 104.** Concluyo destacando que tenemos la oportunidad de generar una sinergia de los Estados internamente pero también a nivel de la comunidad internacional para la construcción, el fortalecimiento y la ampliación productiva de todos los sistemas de protección social.

Declaración del Presidente del Comité de Libertad Sindical

- 105.** Es de nuevo un honor y un privilegio para mí comparecer ante su estimada Comisión para informar sobre las actividades del Comité de Libertad Sindical, que se reflejan en los informes anuales que se han publicado desde nuestro último encuentro en 2019. La idea de presentar un informe anual del Comité de Libertad Sindical a la Comisión emanó de la posición conjunta de los trabajadores y de los empleadores para garantizar la complementariedad del Comité y de la Comisión y evitar la duplicación de procedimientos.
- 106.** La función del Comité de Libertad Sindical es examinar las quejas que se le presentan en relación con la vulneración de la libertad sindical independientemente de que se hayan ratificado o no los convenios. La libertad sindical y de asociación solo puede ejercerse cuando se respetan y garantizan plenamente los derechos humanos fundamentales y las libertades civiles. También corresponde al Comité, en el marco de su mandato, examinar en qué medida puede verse afectado el ejercicio de los derechos sindicales en los casos de alegatos de vulneración de las libertades civiles.
- 107.** A juzgar por los 150 casos activos que el Comité examina cada año y por la cooperación de los Gobiernos con sus procedimientos, queda claro que el trabajo del Comité de Libertad Sindical es bien conocido y valorado como una voz autorizada para identificar las deficiencias y hallar soluciones viables a través del diálogo social nacional a fin de solucionar las dificultades en suspenso que se habrían planteado en el marco de su foro mundial público.
- 108.** Habida cuenta de que su Comisión va a examinar la aplicación de convenios sobre libertad sindical, resulta pertinente señalar que los tipos de alegatos que más frecuentemente se presentaron al Comité de Libertad Sindical en 2019 y 2020 conciernen a protección insuficiente frente a actos de injerencia y discriminación antisindical, y la vulneración de los derechos de negociación colectiva, los derechos sindicales y las libertades civiles públicas.
- 109.** Aunque queda mucho por hacer, tengo el placer de comunicarles que, durante este periodo, el Comité ha tomado nota con interés o con satisfacción de progresos importantes. A este respecto, quisiera señalar a la atención de su Comisión el informe

anual de 2020 del Comité, que contiene gráficos sobre los casos de progreso por tipo de alegato o por región.

110. Plenamente consciente de la importancia crucial de prestar la asistencia técnica de la OIT a los Gobiernos y a los interlocutores sociales para resolver las cuestiones en suspenso, en particular las relacionadas con la capacidad, la Oficina ha proporcionado esa asistencia en 17 casos durante los dos últimos años.
111. Desde su adopción y el inicio de las labores del Comité de Libertad Sindical, 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) han sido ratificados respectivamente por 157 y 168 Estados Miembros. En algunos casos en los que el Gobierno ha ratificado el convenio pertinente, el Comité transmite los aspectos legislativos a la Comisión de Expertos. En el periodo cubierto por los dos informes, se recurrió a esta práctica en 16 casos, garantizando de esta forma la complementariedad del sistema de seguimiento a través del control regular, y evitando a la vez las duplicaciones de los exámenes y de la participación activa, por una parte, en el Comité de Libertad Sindical, que es un procedimiento basado en la presentación de quejas, y, por otra parte, en la Comisión de Expertos y su Comisión. Esto también pone de relieve la importancia de la ratificación para garantizar el progreso duradero del respeto de la libertad sindical en el mundo.
112. Quisiera aprovechar esta oportunidad para recordar a la Comisión que este año se celebra el 70.º aniversario de la creación del Comité. Su éxito radica, sin duda, en la forma en la que lleva a cabo sus labores. El Comité de Libertad Sindical no es un tribunal. No culpa ni castiga sino que entabla un diálogo constructivo utilizando la experiencia y los conocimientos técnicos que sus miembros, que proceden de los mandatos tripartitos de la OIT, han extraído de la economía real para promover el respeto de la libertad sindical en la legislación y en la práctica.
113. Es para mí un gran honor presidir el Comité de Libertad Sindical y a través de esta función contribuir a sus trabajos. Además, al inicio de su importante labor, quiero desear a su Comisión discusiones constructivas y fructíferas.

Declaración de los miembros empleadores

114. **Miembros empleadores.** Queremos dar la bienvenida a la jueza Dixon Caton, Presidenta de la Comisión de Expertos, y al profesor Evance Kalula, Presidente del Comité de Libertad Sindical, a la primera reunión virtual que haya celebrado nunca la Comisión de Aplicación de Normas. Los miembros empleadores también queremos aprovechar esta oportunidad para dar las gracias al juez Abdul Koroma y al juez Lelio Bentes Correa, cuyo mandato termina este año, por su valiosa contribución a la Comisión de Expertos y a la Comisión de Aplicación de Normas durante los últimos quince años. Les deseamos lo mejor en sus futuros proyectos. Valoramos enormemente la labor de la Comisión de Expertos que se refleja en sus observaciones técnicas, como parte del sistema de control y de la tarea preparatoria para los trabajos de nuestra Comisión, la Comisión de Aplicación de Normas. Apreciamos el trabajo del Comité de Libertad Sindical en cuanto a la articulación de los principios relativos a la libertad sindical y la negociación colectiva.
115. En lo que respecta a la labor de la Comisión de Aplicación de Normas, los miembros empleadores quieren abordar los siguientes puntos importantes: en primer lugar, nos gustaría recordar la Declaración del Centenario de la OIT, en la que se afirma claramente que las normas internacionales del trabajo también deben responder a la evolución del

mundo del trabajo, proteger a los trabajadores y tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles, y estar sujetas a un control reconocido y efectivo. Creemos que las necesidades de las empresas sostenibles también deberían ser más visibles en el sistema de control de las normas de la OIT, lo que, en nuestra opinión, podría contribuir a una aplicación más equilibrada de las normas internacionales del trabajo a nivel mundial. En este sentido, nos interesaría que la jueza Dixon Caton nos explicara de qué manera la Comisión de Expertos puede tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles en su labor de supervisión, de una manera más sustantiva y significativa. Esto cobra una relevancia particular en el contexto actual, en el que los Estados Miembros están diseñando o poniendo en marcha estrategias de recuperación de la crisis de la COVID-19, en las que se espera que las empresas sostenibles desempeñen un papel clave.

- 116.** En segundo lugar, la discusión de este año se realiza en el contexto de la pandemia en curso, que ha dejado su huella, tanto en la aplicación como en el control de las normas de la OIT. Si bien en general no se ha suspendido la aplicación de los convenios ratificados durante la crisis de la COVID-19, es probable que haya sido necesario modificar temporalmente su aplicación para salvaguardar la continuidad de las empresas y el empleo, o para evitar consecuencias negativas más graves. Asimismo, puede que estas modificaciones tengan que mantenerse durante el proceso de recuperación, en el que los Gobiernos, los empleadores y los trabajadores requieren el espacio y la flexibilidad necesarios para volver a poner en marcha las economías. Dicho esto, los empleadores subrayan que la crisis no debe utilizarse como excusa para dejar de cumplir los convenios fundamentales de la OIT.
- 117.** En tercer lugar, tomamos nota de que este año la Comisión de Expertos ha vuelto a expresar su preocupación por el escaso número de memorias de los Gobiernos examinadas a 1.º de octubre, fecha en que finalizaba el plazo. Aunque nos hacemos cargo de las dificultades y los retos a los que se han enfrentado los Gobiernos, contamos con que sigan cumpliendo con su obligación de presentación de memorias en virtud de los artículos 19, 22 y 35 dentro del plazo y que lo hagan en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas. Esto es importante porque son las memorias de los Gobiernos las que constituyen la base fundamental de la labor de control de la OIT.
- 118.** En cuarto lugar, debemos debatir la distinción entre las solicitudes directas y las observaciones en el Informe de la Comisión de Expertos. Tomamos nota de las explicaciones proporcionadas por la Comisión de Expertos en el párrafo 117 de su Informe de 2021. En particular, que las solicitudes directas pueden utilizarse para aclarar determinados puntos, cuando la información disponible no permita una plena valoración de la medida en que se da cumplimiento a las obligaciones. A los miembros empleadores les preocupa el hecho de que la Comisión de Expertos, a pesar de esta explicación, realice numerosas evaluaciones sustanciales del cumplimiento en forma de solicitudes directas bilaterales. Al hacerlo, dado que las solicitudes directas no se discuten en la Comisión, la Comisión de Expertos excluye una parte importante de su labor de control de las normas del escrutinio y la discusión tripartitos en el seno de esta comisión. Según la Adenda de este año a su Informe, la Comisión de Expertos formuló en 2020 nada menos que 1 110 solicitudes directas frente a 556 observaciones, por lo que no se trata de una cuestión menor. En consecuencia, los miembros empleadores solicitan a la Comisión de Expertos que los comentarios que contengan evaluaciones del cumplimiento, ya sea sobre la base de la primera memoria o de una memoria complementaria de los Gobiernos, se formulen en forma de observaciones y que solo se

incluyan en las solicitudes directas los asuntos que tengan que ver con solicitudes de información o aclaración.

- 119.** En quinto lugar, los miembros empleadores toman nota de los criterios que la Comisión de Expertos estableció para determinar los casos de doble nota a pie de página en el párrafo 125 del Informe. Nos gustaría reiterar nuestra petición anterior a la Comisión de Expertos de que proporcione explicaciones claras para cada caso de doble nota a pie de página en el Informe sobre por qué se ha clasificado como tal. Creemos que proporcionar información adicional en este sentido contribuirá a aumentar la transparencia en la identificación de estos casos.
- 120.** En sexto lugar, los miembros empleadores toman nota con preocupación de que este año la Comisión de Expertos, en su observación técnica acerca de la aplicación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), pidió a varios Gobiernos que proporcionaran información no solo sobre la aplicación del Convenio núm. 144, sino también acerca de la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152). Cabe recordar que los Estados Miembros tienen la obligación, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, de proporcionar información sobre la aplicación de los convenios ratificados, pero no tienen la obligación de aportar información sobre las recomendaciones conexas. Es importante que la Comisión de Expertos no dé la impresión de que los Estados Miembros están obligados a proporcionar información sobre la aplicación de las recomendaciones en el contexto del artículo 22.
- 121.** A continuación, me gustaría formular algunos comentarios relacionados con las observaciones de la Comisión de Expertos sobre la promoción de la negociación colectiva en virtud del artículo 4 del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Habida cuenta de los controvertidos debates que han tenido lugar en los últimos años sobre esta disposición, los miembros empleadores aprovechan esta oportunidad para aclarar sus puntos de vista sobre varias cuestiones clave de la cuestión: i) en primer lugar cabe preguntarse: ¿quién tiene derecho a la negociación colectiva? Según el artículo 4, se trata de los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, las organizaciones que reúnen a otras personas, por ejemplo, las organizaciones de contratistas independientes, o las organizaciones de individuos que trabajan por cuenta propia no son organizaciones de trabajadores y, por lo tanto, no tienen derecho a la negociación colectiva. Así, es importante que se establezcan criterios y procedimientos claros que permitan determinar quién es un trabajador frente a quién es una persona que trabaja por cuenta propia o un contratista independiente. A falta de normas al respecto en el artículo 4, la competencia para establecer tales criterios y procedimientos corresponde exclusivamente a los Gobiernos; ii) el segundo punto concierne a la promoción de la negociación colectiva en virtud del artículo 4 del Convenio núm. 98, y, en particular, al nivel de la negociación colectiva. El artículo 4 no especifica ni prioriza un nivel concreto, es decir, en el artículo 4 se protege por igual la negociación colectiva a todos los niveles, a nivel nacional, sectorial o de empresa. Por lo tanto, aunque los Gobiernos tienen la obligación de fomentar la negociación colectiva en virtud de esta disposición, la elección del nivel de negociación corresponde a los interlocutores sociales interesados; iii) otra cuestión bastante polémica que ha surgido es si el artículo 4 establece una jerarquía de normas en la que los convenios colectivos no puedan apartarse de la legislación aplicable, y los contratos de trabajo individuales no puedan apartarse de los convenios colectivos aplicables. El artículo 4 no aborda en absoluto esta cuestión. Por consiguiente, siempre que los Gobiernos cumplan con su obligación de fomentar la negociación colectiva, queda a su discreción establecer una jerarquía de

normas o un marco, y modificarlos según sea necesario; iv) en ciertas observaciones de los últimos años también se ha planteado la cuestión de si la obligación legal de que los empleadores negocien es compatible con el artículo 4. La Comisión de Expertos parece responder afirmativamente a esta pregunta, siempre que no exista la obligación de celebrar un convenio colectivo. Los miembros empleadores no están de acuerdo con esto, dado que el artículo 4 menciona claramente la expresión «negociación voluntaria», y v) en determinadas circunstancias, la Comisión de Expertos ha considerado que el arbitraje obligatorio a iniciativa de una organización de trabajadores está en consonancia con el artículo 4, cuando tiene por objeto lograr la conclusión de un primer convenio colectivo. Los miembros empleadores no ven ni entienden la justificación de este punto de vista, dado que el artículo 4 se basa únicamente en el carácter voluntario de la negociación colectiva, y el arbitraje obligatorio se opone diametralmente a ese concepto. En conclusión, los miembros empleadores solicitan a la Comisión de Expertos, y a la Oficina que apoya su labor, que respeten plenamente los términos del artículo 4 del Convenio núm. 98 y la flexibilidad que ofrece esta disposición a los Gobiernos y los interlocutores sociales de los Estados Miembros para encontrar formas de aplicación que se ajusten a sus circunstancias nacionales y a las realidades empresariales y de protección de los trabajadores.

- 122.** Además, los miembros empleadores deben cuestionar de nuevo las numerosas evaluaciones de la Comisión de Expertos sobre el «derecho de huelga» en el contexto del Convenio núm. 87. Constatamos que, en el Informe de 2020, se formularon 58 observaciones sobre el Convenio núm. 87, de las cuales 42 (es decir, el 72 por ciento de las observaciones) se refieren al derecho de huelga. Además, la Comisión de Expertos formuló 52 solicitudes directas sobre el Convenio núm. 87, de las cuales el 83 por ciento contienen elementos o preguntas referentes al derecho de huelga. Asimismo, las cifras del de la Adenda de 2021 al Informe son bastante similares. La Comisión de Expertos formuló 50 observaciones sobre el Convenio núm. 87, 38 de las cuales (lo que equivale al 76 por ciento) se refieren al derecho de huelga. Hay 39 solicitudes directas, 36 de las cuales (lo que corresponde al 92 por ciento) contienen elementos relacionados con el derecho de huelga.
- 123.** Es importante señalar que, además de los miembros empleadores, el Grupo Gubernamental también expresó en el Consejo de Administración su opinión sobre el hecho de que las condiciones y prácticas relativas al derecho de huelga se tienen que definir a nivel nacional. La historia legislativa del Convenio núm. 87 también es clara en el sentido de que «el Convenio propuesto está relacionado únicamente con la libertad sindical y no con el derecho de huelga». Por tanto, los miembros empleadores tenemos que tomar nota de que la repetida insistencia de la Comisión de Expertos en una amplia argumentación en relación con el derecho de huelga es cada vez más polémica y debilita el sistema de control de las normas de la OIT.
- 124.** Los miembros empleadores reiteran su firme apoyo y compromiso con el diálogo social y el sistema de control de las normas internacionales del trabajo, como instituciones fundamentales de gobernanza en el ámbito de las políticas internacionales laborales y sociales.
- 125. Miembro empleador, Nueva Zelanda.** Si bien la pandemia en curso ha planteado importantes desafíos para la aplicación de las normas del trabajo, no debe convertirse en una excusa para no cumplir con los convenios fundamentales de la OIT. Lamentablemente, parece que no todo el mundo comparte este pensamiento. En el centro del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) se encuentra el derecho a negociar libre y voluntariamente, sin arbitraje

obligatorio ni injerencias gubernamentales. Igualmente importante es el derecho de los interlocutores sociales a determinar el nivel de negociación colectiva.

- 126.** El artículo 4 del Convenio núm. 98 no especifica ni da prioridad a un nivel concreto de negociación colectiva. La negociación a todos los niveles está igualmente protegida, sea a nivel nacional, sectorial o de empresa. Aunque los Gobiernos tienen la obligación de fomentar la negociación colectiva, la elección del nivel concreto de negociación corresponde en realidad a los interlocutores sociales. Sin embargo, no siempre es así cuando se trata de las observaciones sobre el Convenio núm. 98. Si bien la negociación de los convenios colectivos de una industria u ocupación a nivel nacional que cubren a todos los trabajadores y empleadores de esa industria u ocupación está dentro del ámbito del Convenio núm. 98, toda restricción en cuanto a la manera de determinar el nivel, no lo está. Del mismo modo, permitir que solo una parte inicie la negociación de un convenio y decidir si el documento se refiere a una industria o a una ocupación, así como definir el ámbito de aplicación y la cobertura del documento, quedan fuera de toda interpretación aceptada del artículo 4. Exactamente lo mismo puede decirse de las normas que prohíben la capacidad de las partes de renunciar a la negociación colectiva y que exigen que el convenio se celebre mediante consenso o mediante arbitraje obligatorio. De hecho, no puede afirmarse que los países que aplican sistemas de arbitraje obligatorio que, en ausencia de consenso, fijan en última instancia los términos del convenio, estén respetando el principio de negociación libre y voluntaria. La falta de ratificación de un acuerdo que tenga como resultado la fijación de los términos del convenio mediante arbitraje, sin derecho a apelar contra los términos fijados, tampoco es conforme.
- 127.** Igualmente problemática es la situación de un Gobierno que opta por supervisar el proceso de negociación, garantizar el cumplimiento y convertir los acuerdos, alcanzados por consenso o arbitraje, en legislación. Aunque todas estas acciones, por separado o en conjunto, no son desconocidas, no pueden ni deben quedar sin respuesta por parte de esta casa, ya que eso debilitaría el tejido mismo del sistema de control que da sentido a esta comisión. A este respecto, me hago eco de la declaración anterior de nuestro portavoz sobre si la obligación legal de negociar por parte de los empleadores es compatible o no con el artículo 4 del Convenio núm. 98.
- 128.** A modo de conclusión, los empleadores neozelandeses creen plenamente en el sistema de control de las normas de la OIT y no quieren que se vulnere abiertamente en ningún lugar. Solicitamos respetuosamente a la Comisión de Expertos y a la Oficina no solo que respeten plenamente los términos y los principios consagrados en el artículo 4 del Convenio núm. 98, sino que además adopten medidas rápidas y eficaces para abordar los casos claros de alejamiento de los mismos. En nuestra opinión, no hacerlo socava el sistema de control y, por extensión, nos perjudica a todos. Por favor, no dejen que esto ocurra.
- 129. Miembro empleadora, Argentina.** Agradecemos a la Comisión de Expertos su Informe de 2020 y la Adenda de 2021. Con un espíritu constructivo y siempre con el objetivo de mejorar la regularización de las normas internacionales del trabajo, nos gustaría añadir algunos comentarios: i) nos gustaría reforzar la propuesta que hicimos anteriormente para que la Comisión de Expertos considere que la información del próximo Informe se presente por países y no por temas. Creemos que esto permitirá a los usuarios obtener una comprensión más completa de los progresos realizados e identificar los problemas de aplicación que persisten en un determinado país. Esto también sería más coherente con la forma en que se presenta la información y los perfiles de los casos que aparecen en la base de datos NormLex de la OIT; ii) apreciamos los esfuerzos realizados para

presentar comentarios consolidados en el Informe de la Comisión de Expertos. Creemos que la ampliación de esta práctica podría ayudar a los mandantes de la OIT al hacer más accesible la información. Sin embargo, nos interesa que se aclaren las razones por las que no se hace de forma más sistemática y se incluyen todas las áreas temáticas, y iii) con el mismo espíritu, nos gustaría solicitar a la Comisión de Expertos que inserte sistemáticamente en su informe hipervínculos a los comentarios realizados en anteriores Estudios Generales. Esto evitará la repetición y facilitará el acceso a los comentarios anteriores. Confiamos en que estas medidas contribuyan a aumentar la transparencia y también la eficacia del trabajo de esta comisión y ayuden a establecer un diálogo sostenido y una cooperación constructiva con la Comisión de Expertos

- 130. Miembro empleadora, Colombia.** Quiero referirme a la importancia de mantener una coordinación entre los diferentes sistemas de supervisión de las normas y el adecuado equilibrio que debe mantenerse entre estos mecanismos de supervisión. Mientras el sistema de supervisión de las normas está concentrado en la Comisión de Expertos y en la Comisión de Aplicación de Normas como órganos regulares, así como en las reclamaciones basadas en los artículos 24 y 26 de la Constitución de la OIT, como órganos especiales, el Comité de Libertad Sindical, por otra parte, no se fundamenta en los convenios sino en dos principios: el de la libertad de asociación y el del efectivo reconocimiento de la negociación colectiva. El primero, emanado de la Constitución de la OIT y el segundo, de la Declaración de Filadelfia. Estos mecanismos deben tener en cuenta además la importancia del nivel de autonomía que debe tener cada Estado para poder determinar, de conformidad con sus propias realidades y circunstancias nacionales, el marco con el cual se da desarrollo a las normas internacionales del trabajo, y para ello, la elaboración legislativa y su aplicación práctica debe ser construida con los actores sociales.
- 131.** En segundo lugar, quiero hacerme eco del llamado de nuestro portavoz frente a la importancia a la transparencia que se requiere de la Comisión de Expertos frente al uso de las observaciones y solicitudes directas realizadas a los Gobiernos. Esto, con la finalidad de evitar que a través del uso de estas figuras se escape el análisis del cumplimiento de las normas al escrutinio tripartito, más, si se tiene en cuenta que en asuntos como el derecho de huelga no hay un consenso en esta casa sobre su contenido en los convenios internacionales del trabajo.
- 132.** En tercer lugar, frente a la aplicación de las normas internacionales del trabajo, en el contexto de la pandemia de COVID-19, quiero resaltar la importancia de profundizar en el contenido y el concepto de empresas sostenibles y la necesidad de incluir este concepto en los análisis que realiza la Comisión de Expertos. Retomando lo indicado por nuestro portavoz, la inclusión de las empresas sostenibles en los análisis que realizan los sistemas de supervisión de la OIT, permitirá contar con un equilibrio adecuado en la aplicación de las normas internacionales del trabajo.
- 133.** Finalmente, consideramos importante que la Comisión de Expertos destaque las experiencias positivas de los Estados en la implementación de medidas para salvaguardar la vida y la salud de la población sin menoscabo de los principios fundamentales del trabajo contenidos en los convenios.
- 134. Miembro empleador, Sudáfrica.** Recordamos que la Declaración del Centenario de la OIT establece claramente que las normas internacionales del trabajo también deben responder a las pautas cambiantes del mundo del trabajo, proteger a los trabajadores y tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles y estar sujetas a una supervisión autorizada y eficaz.

- 135.** Creemos que las necesidades de las empresas sostenibles deberían ser más visibles en la supervisión de las normas de la OIT, lo que contribuiría a un mayor equilibrio y aceptación en la aplicación de las normas de la OIT. En este sentido, nos interesaría saber cómo la Comisión de Expertos tiene en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles en su labor de supervisión, especialmente en lo que respecta al continente africano. Esto es especialmente pertinente en un contexto en el que los Estados Miembros están diseñando o aplicando estrategias de recuperación tras la crisis de la COVID-19 en las que las empresas sostenibles desempeñen un papel fundamental.
- 136.** Tomamos nota de la observación de la Comisión de Expertos de que el Estado de Derecho debe mantenerse siempre, incluso en circunstancias de pandemia. No estamos en desacuerdo con esto; sin embargo, creemos que es necesario un nivel de pragmatismo. No cabe duda de que la pandemia ha empeorado la situación del empleo y la capacidad de las empresas para seguir siendo viables y mantener los puestos de trabajo. Algunos países han buscado soluciones tripartitas para ayudar a las empresas a sobrevivir y mantener los niveles de empleo.
- 137.** En el caso de Sudáfrica, el Gobierno y los interlocutores sociales han procurado un paquete de medidas denominado COVID-19, un plan de ayuda temporal al empleo que, esencialmente, proporcionaba un alivio temporal a las empresas que tenían dificultades para pagar a los trabajadores durante unos meses. Aunque estos planes son útiles, no siempre son sostenibles. Lo que podría y debería considerarse es el impacto de las normas en la capacidad de las empresas para adaptarse rápidamente a la crisis con el fin de seguir siendo viables y mantener sus puestos de trabajo. A este respecto, la opinión de la Comisión de Expertos será especialmente útil. En nuestra opinión, el caso de Mozambique, sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), que desde muchos puntos de vista debería considerarse un caso de progreso, proporcionará a la Comisión una gran oportunidad para considerar lo que estamos sugiriendo.

Declaración de los miembros trabajadores

- 138. Miembros trabajadores.** Agradecemos a los Presidentes de la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical su presencia y participación en nuestros debates. Esto refleja el fructífero diálogo que existe entre los diferentes mecanismos permanentes de control de la OIT. El diálogo más intenso entre nuestra Comisión y la Comisión de Expertos ilustra el carácter complementario de ambos mecanismos, ya que el Informe de Comisión de Expertos constituye la base de los trabajos de nuestra Comisión.
- 139.** Esta complementariedad está condicionada por la independencia de los dos órganos, a los que mueve el mismo objetivo, y que, para conseguirlo, deciden entablar un diálogo continuo en condiciones de igualdad. Para disipar todo malentendido, queremos aclarar que estos intercambios no son espacios para tratar de influir en el trabajo de la Comisión de Expertos y menos aún para darle instrucciones. Al margen de que nuestra Comisión no tiene ningún mandato en este sentido, un enfoque de ese tipo socavaría la independencia de la Comisión de Expertos y le restaría autoridad. Para los miembros trabajadores, estos debates tienen como único objetivo permitir a ambas Comisiones comprender mejor sus respectivos métodos y constatar, si procede, los puntos de convergencia. En este sentido, hay que decir que, si uno de los grupos o algunos Estados están en desacuerdo con la Comisión de Expertos, eso no atañe en absoluto a la Comisión de Aplicación de Normas en su totalidad.
- 140.** Hemos oído en varias ocasiones que nuestras dos comisiones deberían buscar una mayor sinergia. Es cierto que tienen un objetivo común, a saber, garantizar el control y la aplicación adecuada de las normas. Sin embargo, por su composición y su mandato,

cada una tiene especificidades que deben ser respetadas y mantenidas. Esto garantiza, en particular, que las diferencias de enfoque entre los empleadores y los trabajadores sobre determinadas cuestiones no afecten al trabajo de la Comisión de Expertos. Esta debe seguir, de manera independiente, controlando el cumplimiento de las normas de la OIT.

- 141.** A este respecto, el derecho de huelga es un ejemplo muy concreto. Por ejemplo, los miembros trabajadores consideran que el derecho de huelga es parte integrante de la libertad sindical y que está amparado por el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). A pesar de la posición aislada de los empleadores sobre esta cuestión, esto no ha impedido a la Comisión de Expertos seguir presentando comentarios al respecto. Esto demuestra su independencia y su capacidad de realizar un trabajo eficaz.
- 142.** Los trabajos de la Comisión de Expertos se distinguen por su exhaustividad. Esto les permite tratar muchos casos y examinar todos los aspectos, incluidos aquellos en los que se observa progreso. Debido a las limitaciones de tiempo, nuestra Comisión no puede examinar más que algunos casos, 19 este año, y, como ya he indicado, la lista adoptada este año no contiene ningún caso de progreso. Aprovecho para recordar que la calificación de un caso de progreso por parte de la Comisión de Expertos responde a una definición precisa y no puede extrapolarse de forma arbitraria. El avance en un aspecto no significa que otros problemas no sigan planteándose en otros aspectos. Además, para que un caso se considere de progreso, en el seno de nuestra Comisión, debe ser identificado como tal de forma explícita por los dos portavoces.
- 143.** Cambiando de tema, los miembros trabajadores han tomado nota con atención de la petición de los miembros empleadores a la Comisión de Expertos de que se tengan más en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles a la hora de evaluar el cumplimiento de las normas. A este respecto, quisiéramos formular tres observaciones.
- 144.** En primer lugar, los trabajadores son los principales interesados en el devenir de las empresas. En efecto, son ellos los que, con su trabajo, permiten que exista la actividad económica. Como ha puesto de manifiesto esta pandemia, sin trabajadores no es posible producir bienes ni ofrecer servicios. En consecuencia, tienen tanto que decir sobre las empresas como los miembros empleadores.
- 145.** En segundo lugar, el mandato de la OIT se centra en los derechos de los trabajadores. Una empresa solo es sostenible si respeta los derechos —todos los derechos— de los trabajadores. Resulta obligado reconocer que ningún instrumento de la OIT autorizado define lo que se entiende por empresa sostenible. No obstante, cabe señalar que, durante el debate dedicado a esta cuestión en la 90.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se expuso claramente de forma tripartita que un entorno propicio para las empresas sostenibles se caracteriza por el respeto de las normas internacionales del trabajo.
- 146.** La tercera observación, y quizá la más importante, es que el mandato de la Comisión de Expertos se refiere al control del grado de conformidad de la legislación y la práctica de los Estados con los convenios y las recomendaciones. En este sentido, la independencia y el rigor de sus comentarios, expresados a partir de su interpretación de los textos, son elementos esenciales en opinión de los miembros trabajadores.
- 147.** De lo anterior se desprende que esta sugerencia de los miembros empleadores es totalmente inapropiada y que los miembros trabajadores la rechazan categóricamente. En lugar de perderse en este tipo de discusiones, es necesario centrarse en lo esencial. En todo el mundo y en muchos países, las normas internacionales del trabajo no se

aplican o se pisotean. Nuestro papel, al igual que el de la Comisión de Expertos, es trabajar para cambiar esta triste realidad. Esto redundará en el interés de los trabajadores, pero también de los empleadores y, por supuesto, de los Gobiernos.

- 148. Miembro trabajadora, Belarús.** Me gustaría reafirmar nuestro compromiso con los principios fundamentales por los que se rige la Comisión de Aplicación de Normas, principalmente la objetividad y la igualdad de acceso para todos los países. Consideramos que, al examinar las cuestiones, no hay lugar para interpretaciones divergentes de las normas del trabajo y apoyamos la posición de la Comisión de que toda evaluación debe basarse en una base objetiva y fáctica y no en suposiciones o motivos ocultos. Esto garantiza la imparcialidad de nuestro trabajo.
- 149.** Nuestra federación vela por garantizar la aplicación de las normas del trabajo en nuestro país y, a pesar de todas las dificultades provocadas por la pandemia, avanzamos hacia la tan necesaria protección de los derechos de los trabajadores gracias a un sistema de diálogo social. En las adversas condiciones traídas por la pandemia, hemos sido capaces de resolver cuestiones apremiantes para los trabajadores a nivel legislativo y en el ámbito de la aplicación práctica, por medio de los interlocutores sociales. Así, todos los trabajadores que han enfermado, o que puedan infectarse en un futuro, reciben la totalidad del subsidio por enfermedad. Además, hemos conseguido, a nivel legislativo, que los trabajadores dispongan de días de vacaciones adicionales para los exámenes médicos. También hemos logrado que se celebren acuerdos entre los interlocutores sociales para evitar despidos a gran escala. Se han dado los primeros pasos para poner en práctica una legislación que proteja a los trabajadores que trabajan a distancia. Se ha producido un aumento significativo de la remuneración de los trabajadores de los servicios médicos. Además, se está proporcionando apoyo material adicional a aquellos que han caído enfermos en el ejercicio de su actividad profesional. Todo ello demuestra el compromiso con los principios que recogen los convenios de la OIT, como los relativos a la negociación colectiva, el empleo, la protección social, la salud y seguridad en el trabajo, entre otros.

Declaración de los miembros gubernamentales

- 150. Miembro gubernamental de Portugal interviniendo en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros.** La República de Macedonia del Norte, Montenegro, Serbia y Albania, países candidatos a la adhesión a la Unión Europea, y Noruega, país de la AELC y miembro del Espacio Económico Europeo, así como la República de Moldova, Georgia y Ucrania suscriben la declaración que voy a pronunciar.
- 151.** Acogemos con inmensa satisfacción, pero también con alivio, que la discusión de la Comisión de Aplicación de Normas tenga lugar por fin después de un año de aplazamiento. Creemos firmemente en la enorme relevancia de las normas internacionales del trabajo y de su control efectivo y autorizado, especialmente en momentos de crisis como la resultante de la pandemia de COVID-19.
- 152.** Apreciamos mucho el análisis que la Comisión de Expertos presentada en el Informe General, en particular la orientación ofrecida con respecto al camino hacia la recuperación y la resiliencia. Este Informe proporciona una base sólida para la labor de nuestra Comisión. Todos los Estados miembros de la Unión Europea han ratificado todos los convenios fundamentales de la OIT y estamos convencidos de que la ratificación, la aplicación y el cumplimiento de estos convenios no solo contribuyen a la protección y la promoción de los derechos humanos, incluidos los derechos laborales, sino también a objetivos más amplios, como el de construir una estabilidad social y económica, así como sociedades inclusivas en todo el mundo.

- 153.** Este compromiso se reafirma en los acuerdos comerciales y en las preferencias comerciales unilaterales de la Unión Europea, así como en el apoyo continuo a la asistencia técnica de la OIT en el terreno.
- 154.** Compartimos plenamente la premisa del Informe según la cual las normas internacionales del trabajo desempeñan un papel fundamental para evitar una mayor regresión social y económica, y para sustentar los esfuerzos de recuperación en una base más estable. Las normas internacionales del trabajo, su plena aplicación y su supervisión efectiva y autorizada son una parte fundamental de la recuperación de la crisis. Esto también está en consonancia con la Declaración del Centenario para el Futuro del Trabajo.
- 155.** Como se señala en el Informe, la crisis entraña un riesgo de deterioro de las condiciones laborales a nivel mundial. Sin embargo, la situación de crisis no es excusa para suspender las obligaciones relativas a las normas internacionales del trabajo ratificadas. De hecho, esta subraya la necesidad de cumplirlas y el hecho de que cualquier excepción debe aplicarse dentro de unos límites claramente definidos de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Compartimos la opinión de la Comisión de Expertos de que las medidas de recuperación no deben en ningún caso debilitar la protección que ofrece la legislación laboral, lo cual solo socavaría aún más la cohesión y la estabilidad social y erosionaría la confianza de los ciudadanos en las políticas públicas.
- 156.** Por consiguiente, subrayamos la importancia crítica de las formas eficaces de diálogo social para elaborar y aplicar respuestas basadas en el respeto de los derechos en el trabajo. Del mismo modo, nunca se resaltarán lo suficiente el apoyo continuo y la prestación de una orientación política y una asistencia técnica exhaustivas por parte de la OIT.
- 157.** La Unión Europea y sus Estados miembros están convencidos de que un sistema de control que funcione bien es también fundamental para garantizar la credibilidad de la labor de la Organización en su conjunto. El liderazgo de la OIT ha demostrado ser crucial a la hora de abordar los retos definidos en el Informe, como la pobreza, las desigualdades, la discriminación y la marginación, especialmente de los más vulnerables. Lamentamos observar: que es extremadamente difícil garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en todo el mundo; las presiones que se realizan para crear sistemas de seguridad social sólidos, flexibles y resistentes; el cuestionamiento del valor de las políticas de empleo, y el uso de la crisis relativa a la COVID-19 como pretexto de la discriminación antisindical. En este sentido, las normas de ámbito internacional proporcionan orientación para sentar las bases de una recuperación inclusiva y sostenible.
- 158.** A la Unión Europea y sus Estados miembros les preocupa en particular que el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas, así como el trabajo forzoso, se vean exacerbados por la pandemia de COVID-19. Debemos asegurarnos de que no se reviertan los progresos realizados en los últimos años para eliminar el trabajo forzoso y el trabajo infantil. La Unión Europea y sus Estados miembros seguirán apoyando plenamente el sistema de control de la OIT y la promoción de normas internacionales del trabajo. Seguimos convencidos de que se trata de uno de los ejemplos más valiosos de un orden multilateral basado en normas, que ha cobrado aún más importancia durante la crisis. Esperamos que se llegue a un compromiso constructivo con todos los mandantes durante el debate en esta comisión.
- 159. Miembro gubernamental, Bélgica.** Bélgica se hace eco de la declaración de la Unión Europea y sus Estados miembros. La OIT es una organización normativa y la Comisión

de Aplicación de Normas es su columna vertebral. Bélgica es uno de los países que ha ratificado el mayor número de convenios, los ha puesto en práctica y envía memorias al respecto a la OIT.

160. Desde 2012, el mecanismo de control de las normas ha recibido diversas presiones. Si bien hay otros órganos de la Organización que se ocupan de este mecanismo, la Comisión de Aplicación de Normas, en tanto que Comisión permanente de esta asamblea mundial del trabajo, es esencial. Para alcanzar la justicia social, objetivo constitucional de nuestra Organización, el mecanismo de control de las normas es indispensable. Los trabajos que se llevarán a cabo en su seno se basarán en el Informe elaborado por la Comisión de Expertos, respecto de la cual Bélgica destaca la independencia e imparcialidad de sus análisis.
161. Suscribimos las declaraciones en las que se afirma que ninguna situación de crisis puede constituir una excepción al Estado de derecho. La adhesión a la OIT no es un acto declarativo, sino un compromiso a favor de la promoción de las normas, los objetivos estratégicos y los valores de la OIT, y su puesta en práctica. Sin embargo, tal y como se ha visto en los últimos trabajos, la crisis sanitaria ha tenido como consecuencia el aumento de las desigualdades y el incremento del trabajo infantil. Se han multiplicado las infracciones de los derechos fundamentales, incluidos los relacionados con la libertad sindical. Se está retrocediendo en lo relativo a algunos logros en materia de igualdad entre mujeres y hombres. La crisis de la COVID-19 tiene, por tanto, consecuencias innegables en el mundo del trabajo.
162. En este difícil contexto, es esencial redoblar los esfuerzos para poner en práctica las normas a las que hemos adherido. Bélgica pide, en particular, a los Estados que figuran en el orden del día de esta comisión que tomen sin demora las medidas que se imponen para mejorar la situación. Bélgica tiene la intención de proseguir con determinación su compromiso en el seno de esta comisión y de la Organización.
163. **Miembro gubernamental, Arabia Saudita.** Agradecemos a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones que confirme en este informe la satisfacción por las medidas adoptadas por nuestro Gobierno en relación con la aplicación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) de la OIT y tomamos nota con interés de las diferentes medidas adoptadas por el Reino de Arabia Saudita en relación con la aplicación del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) de la OIT. Elogiamos el papel de la Comisión en el apoyo a los Estados Miembros para mejorar el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo y por facilitar el acceso al Informe y garantizar la transparencia de la información y la claridad de las directrices y observaciones.
164. También felicitamos a la OIT por la ratificación universal del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), que ha sido el resultado de la cooperación de la comunidad internacional en los esfuerzos conjuntos para abolir las peores formas de trabajo infantil. En Arabia Saudita nos enfrentamos a grandes retos durante la pandemia de COVID-19, al igual que el resto del mundo. Nuestro Gobierno adoptó muchas medidas para responder a la pandemia con el fin de mitigar su impacto negativo en los mercados laborales en virtud de las obligaciones nacionales e internacionales del Gobierno.
165. El Gobierno de Arabia Saudita se reafirma en su compromiso de adoptar medidas eficaces para la recuperación del mercado laboral de los efectos negativos de la pandemia y sigue esforzándose por garantizar la estabilidad de las relaciones contractuales y laborales en medio de los constantes cambios del mercado laboral.

- 166.** El Gobierno saudí reafirmó su compromiso con el sistema normativo de la OIT a finales del año pasado mediante la ratificación del Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (núm. 120) y del Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) de la OIT, por cuanto ambos revisten una especial importancia durante la crisis actual. A principios de este año, el Gobierno saudí también adoptó la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y la Política Nacional de Prevención del Trabajo Infantil, incluyendo la aplicación de su respectivo plan de acción. La semana pasada depositamos el instrumento formal de ratificación del Protocolo de 2014 al Convenio sobre el trabajo forzoso y somos plenamente conscientes de que el trabajo no termina ahí. Maximizaremos nuestros esfuerzos para garantizar la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, así como su seguimiento, y realizaremos el seguimiento necesario para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores y seguir desarrollando las condiciones de trabajo en cooperación con la OIT y en consulta con los interlocutores sociales pertinentes.
- 167.** Por último, me gustaría reiterar nuestro agradecimiento a la Comisión de Aplicación de Normas y a la Comisión de Expertos por ser los dos pilares del sistema de control de la OIT y por su papel a la hora de garantizar y hacer un seguimiento de la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo.
- 168. Miembro gubernamental, Brasil.** El Brasil concede gran importancia a la continuación del debate y al desarrollo de los órganos de control de la OIT y de sus métodos de trabajo. Por ello, tomamos nota con interés del intercambio entre la Comisión de Expertos y la Comisión de Aplicación de Normas que tuvo lugar en una sesión especial el año pasado. Sin embargo, lamentamos profundamente que solo los Vicepresidentes trabajador y empleador de la Comisión de Aplicación de Normas fueran invitados a participar en la sesión. La ausencia de un representante del grupo gubernamental es un síntoma de grave desprecio a uno de los principios más fundamentales de la organización, como es el tripartismo.
- 169.** El Brasil está convencido de que es necesario mejorar las sinergias entre las dos Comisiones. Ambas han establecido una relación de trabajo mutua desde el establecimiento del sistema en 1926 por la Conferencia Internacional del Trabajo. La Comisión de Expertos desempeña un papel importante al formular observaciones sobre la aplicación de las normas, que luego son examinadas por la Comisión de Aplicación de Normas. Las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, se basan en amplios debates de los mandantes tripartitos. Por ello, la Comisión de Expertos las debería considerar como la principal referencia para sus futuras observaciones y se abstendrá de reabrir debates que ya han sido decididos por la Comisión de Aplicación de Normas.
- 170.** Por último, reafirmamos nuestro llamamiento a la discusión y adopción de un procedimiento mejorado para la selección de los miembros de la Comisión de Expertos. El procedimiento que se lleva a cabo actualmente en la práctica dista mucho de las mejores prácticas y normas adoptadas en procedimientos similares en otras organizaciones internacionales. A raíz del Centenario de la OIT, ha llegado el momento de que sus mandantes entablen un debate serio y abierto sobre esta cuestión a fin de actualizar el procedimiento de selección con las mejores prácticas reconocidas de buena gobernanza que tengan debidamente en cuenta la necesidad de imparcialidad, transparencia, eficiencia, responsabilidad, equilibrio regional y tripartismo.

2. Aplicación de las normas internacionales del trabajo en el contexto de la pandemia de COVID-19

171. En el marco de las consultas tripartitas que se celebraron en marzo-abril de 2021, se decidió que la Comisión consagrara una parte de la discusión general a la cuestión de la aplicación de las normas internacionales del trabajo en el contexto de la pandemia de COVID-19.

Declaración de los miembros trabajadores

172. **Miembros trabajadores.** Los miembros trabajadores transmitieron la siguiente información escrita ⁵: resulta conveniente insistir en la necesidad de una recuperación post-COVID respetuosa de las normas internacionales del trabajo. Durante estos últimos años hemos constatado que ciertas instituciones internacionales han llegado hasta el extremo de recomendar la adopción de medidas nacionales contrarias a las normas internacionales del trabajo, supuestamente a fin de crear un entorno favorable a la inversión. Se ha puesto de relieve que en tiempos de crisis los resultados de este cálculo a corto plazo son desastrosos.

173. Por consiguiente, es fundamental que la OIT reafirme, en particular ante esas instituciones internacionales, que la recuperación post-COVID debe basarse en la creación de un entorno de trabajo centrado en las personas, y que sea inclusivo, seguro y resistente para que en tiempos de crisis pueda garantizar de forma duradera los medios de subsistencia a los trabajadores y sirva para crear economías capaces de soportar los golpes terribles de las diversas crisis que, lamentablemente, aún tendremos que afrontar en el futuro. Resulta fundamental que todas las partes interesadas trabajen en estrecha colaboración con nosotros a fin de alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible que se ha propuesto conseguir el mundo.

174. Hay diversos ámbitos en los que las normas internacionales del trabajo también revisten una importancia fundamental que no han podido ser abordados en el discurso pronunciado en la sesión pero que, sin embargo, merecen ser objeto de comentarios escritos.

175. Los instrumentos relativos a la política de empleo serán especialmente valiosos para iniciar una recuperación centrada en las personas. Tendremos la ocasión de abordar esta cuestión más detenidamente en el marco de la discusión relativa al Estudio General.

176. La ratificación universal del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) era una etapa simbólica importante que culminó los esfuerzos realizados hasta entonces por la comunidad internacional para encaminarse hacia la erradicación total del trabajo infantil, incluidas sus peores formas. Sin embargo, el estallido de la crisis amenaza con poner en peligro los progresos alcanzados. Por lo tanto, es fundamental que se adopten todas las medidas necesarias para evitar que los niños también sean víctimas de esta crisis y hacer todo lo posible para preservarlos del trabajo, incluidas sus peores formas. Hacemos un llamado tanto a la comunidad internacional como a los Estados Miembros para que refuercen los programas de lucha contra el trabajo infantil, apoyando especialmente a las familias más afectadas por la crisis.

177. La crisis tampoco puede ser un pretexto para establecer políticas de empleo forzoso. Las excepciones que contengan los instrumentos internacionales de lucha contra el trabajo forzoso deben interpretarse de forma muy estricta y limitarse solo a lo que se requiere

⁵ CIT, 109.^a reunión, Comisión de Aplicación de Normas, documento CAN/D/GD.

por las exigencias de la situación. Para la recuperación posterior a la crisis será totalmente necesario relanzar el empleo y para ello los Estados Miembros deberán utilizar como guía los instrumentos internacionales sobre política de empleo.

- 178.** La crisis también ha tenido una repercusión negativa sobre los principios de igualdad y no discriminación y parece que las mujeres se han visto especialmente afectadas. Es necesario prestarles una atención particular reforzando especialmente las medidas a fin de aplicar el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). Considerando que la violencia y el acoso en el lugar de trabajo también han aumentado mucho durante la crisis, el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190), que ha entrado en vigor, será con toda seguridad un instrumento fundamental para luchar contra este fenómeno. Es importante crear un entorno de trabajo inclusivo en el que todas las categorías de trabajadores tengan su lugar.
- 179.** Ya hemos mencionado antes la tendencia peligrosa y a corto plazo de dismantelar los derechos que figuran en las normas internacionales del trabajo, y cabe señalar que este peligro existe especialmente en materia salarial. No obstante, nos parece evidente que para la recuperación post-COVID también será necesario revalorizar los salarios más bajos; salarios bajos que muy a menudo se pagan a los trabajadores de primera línea mencionados en el discurso de apertura y en el discurso pronunciado en la sesión sobre esta temática. Los Estados Miembros deberán velar por que los trabajadores puedan beneficiarse de un salario mínimo adecuado, legal o negociado, que les garantice ingresos decentes. Solo de esta forma podremos alcanzar los objetivos de la OIT de garantizar más justicia social y menos desigualdad y pobreza.
- 180.** La Comisión de Expertos destacó el impacto particular de la crisis sobre los pueblos indígenas debido a su vulnerabilidad y a las condiciones socioeconómicas particulares a las que tienen que hacer frente estos pueblos. Pedimos a los Estados Miembros que presten una atención particular a los pueblos indígenas, tomen todas las medidas necesarias para tener en cuenta sus necesidades particulares y entablen un diálogo con ellos. La aplicación efectiva del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) será fundamental a este respecto. Como ya hemos señalado, nuestra respuesta a la crisis no puede dejar a nadie de lado.
- 181.** Queremos insistir de nuevo en la necesidad de garantizar, en los próximos años, un seguimiento del impacto de la COVID en todos los Estados Miembros. La Comisión de Expertos tiene, sin duda alguna, un papel que desempeñar en la evaluación de las medidas adoptadas por los Estados Miembros y en la formulación de recomendaciones a fin de seguir mejorando nuestras respuestas a las consecuencias de la crisis, en plena conformidad con las normas internacionales del trabajo. A este respecto, los miembros trabajadores seguirán con interés los resultados de los debates de la comisión encargada de la respuesta a la COVID.
- 182.** Además, los miembros trabajadores indicaron oralmente que: la pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto considerable en el mundo del trabajo. Según el Observatorio de la OIT, las horas de trabajo prestadas han sufrido un retroceso nunca visto hasta ahora a nivel mundial. Teniendo en cuenta estos datos, es indudable que los trabajadores se han visto muy afectados por esta crisis. Por un lado, están todos los que han dejado de ejercer su actividad profesional y se han enfrentado a la pérdida o disminución de sus ingresos y, por otro, todos los trabajadores de primera línea que han seguido proporcionando bienes y servicios esenciales durante toda la pandemia, en detrimento de su salud. Si a este cuadro añadimos el impacto de la crisis sobre los trabajadores del sector informal, la imagen se vuelve aún más desastrosa. Es probable que nunca lleguemos a saber la magnitud del seísmo provocado por la pandemia de COVID-19. Lo

que es evidente es que la situación sería mucho peor sin la existencia y la buena aplicación de las normas internacionales del trabajo. Podemos ilustrar nuestra propuesta citando el ejemplo de los servicios de salud, que son una rama de la seguridad social y están amparados por el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). El impacto de la pandemia en este sector ha puesto de manifiesto tanto la gran importancia que tienen estos servicios como también toda su fragilidad. En efecto, incluso los sistemas de salud que se consideraban robustos se han visto afectados por los límites de su capacidad. Los sistemas de salud más frágiles se han visto, lamentablemente, incapaces de hacer frente a esta crisis. Por lo tanto, es fundamental que los Estados Miembros inviertan y sigan invirtiendo en sistemas de salud de calidad y capaces de hacer frente a una crisis sanitaria de esta envergadura. Asimismo, hemos podido comprobar que los países dotados de un sistema de protección social suficientemente sólido han podido asegurar el apoyo a su población privada de trabajo y han podido estabilizar mejor su economía. Estos dos ejemplos ilustran hasta qué punto la buena aplicación y el respeto de las normas son esenciales. Pero esta dimensión debería completarse con un enfoque más proactivo. En este sentido, debe estudiarse la idea de un tratado sobre las pandemias, promovido en particular por la Organización Mundial de la Salud. En vista del impacto de esta pandemia en el mundo del trabajo, es necesario que la OIT se asocie plenamente a esta reflexión y que aporte su especificidad y sus medios de acción.

- 183.** Además, no se puede eludir la cuestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Lo hemos visto a lo largo de esta pandemia: muchos trabajadores se ven expuestos al riesgo de ser infectados por el coronavirus en el marco de su actividad profesional. Muy a menudo, se han ignorado estas normas de salud y seguridad para preservar la actividad de las empresas, en detrimento del derecho fundamental de los trabajadores a la salud. En esta ocasión, hemos podido observar hasta qué punto la puesta en peligro de la salud de los trabajadores pone también en peligro la salud pública. Los miembros trabajadores exigen desde hace tiempo ese derecho, y esta pandemia debe terminar de convencer a los más críticos. Es hora de integrar los instrumentos relacionados con la salud y la seguridad en el trabajo en los principios y derechos fundamentales de la OIT. En este sentido, es necesario alegrarse del hito alcanzado en el último Consejo de Administración con la revisión y la adopción del plan de trabajo. Por otra parte, conviene seguir promoviendo la ratificación del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), que ofrece el marco necesario para la adopción de políticas en esta materia.
- 184.** Para garantizar la eficacia de estas normas, es indispensable contar con un sistema de inspección del trabajo sólido. Hemos constatado durante la pandemia una fuerte disminución del número de controles realizados por los servicios de inspección. Es cierto que el buen funcionamiento de los servicios de inspección también se ha visto afectado por la crisis sanitaria. Sin embargo, debemos lamentar que algunos Estados Miembros han llegado a introducir una moratoria en las inspecciones durante la pandemia. Esto equivale a dar un cheque en blanco a los empleados que no respetan las normas y a poner en desventaja a los que sí las respetan para garantizar una buena aplicación de las normas. Esto es evidentemente inaceptable y contrario al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).
- 185.** La pandemia ha hecho estallar otras modalidades y recursos de organización del trabajo, como el teletrabajo, las plataformas digitales, el trabajo a domicilio y muchas otras modalidades. Los trabajadores ocupados en estos modos de organización del trabajo también deben, con el mismo derecho que cualquier otro trabajador, beneficiarse de las

protecciones garantizadas por las normas internacionales del trabajo, especialmente en lo que se refiere al respeto de sus derechos fundamentales, el derecho a un salario mínimo adecuado, la limitación de su tiempo de trabajo y el derecho a la salud y la seguridad en el trabajo.

- 186.** Las numerosas dificultades causadas por la pandemia han empujado a las organizaciones sindicales a formular reivindicaciones legítimas para mejorar la situación de los trabajadores en el marco de la pandemia y para reconstruir una sociedad post-COVID más justa e inclusiva. Sin embargo, lamentamos que este periodo de crisis haya tensionado, aún más que de costumbre, el ejercicio de la libertad sindical y del derecho a la negociación colectiva. Las medidas sanitarias adoptadas por los Gobiernos para luchar contra el coronavirus implican, por su naturaleza, el ejercicio de la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva. Si estas medidas resultan a veces legítimas, necesarias y proporcionadas desde un punto de vista sanitario, también hay que interpelar y cuestionar a los Estados que utilizan la crisis sanitaria como pretexto para reprimir cualquier forma de acción sindical y obstaculizar el libre ejercicio del derecho a la negociación colectiva. Lo hemos mencionado en nuestro discurso de introducción: allí donde el diálogo social es más firme, las respuestas a la crisis pueden ser más rotundas. Más que nunca, hay que insistir en el hecho de que 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) no son el problema, sino que son parte de la solución.
- 187.** A pesar de estas constataciones duras, podemos tomar nota con satisfacción de que cuando las normas han sido respetadas han permitido mitigar bastante las consecuencias de la pandemia en el mundo del trabajo. Sin embargo, no debe perderse de vista la necesidad de seguir promoviendo estos instrumentos, de garantizar su control, de seguir reforzándolos y de investigar constantemente los ámbitos en los que pueden tomarse nuevas iniciativas de la OIT. Este último elemento es fundamental para mejorar la resistencia del mundo del trabajo frente a perturbaciones como las generadas por esta pandemia, pero también las que ya sufren muchos países debido a otros problemas que deben afrontar. En este sentido, debe prestarse una atención especial a la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), como marco para prevenir estas situaciones de crisis y dar las respuestas adecuadas, debe ser objeto de una atención particular y no solo cuando la crisis se agrava, ya que entonces sería demasiado tarde.
- 188.** Además, los miembros trabajadores proponen que cada Estado proceda a una evaluación de su respuesta a los retos que plantea la pandemia en el país y establezca un plan de acción para lograr una mayor resistencia en el futuro, y ello de forma tripartita sobre la base de la Recomendación núm. 205. Asimismo, proponemos que se invite a los Gobiernos que hayan adoptado medidas que supongan una excepción de las normas internacionales a presentar un informe sobre estos aspectos ante la Comisión de Expertos y que se garantice un seguimiento específico de los mismos.
- 189.** Permítanme agradecer a la Comisión de Expertos sus numerosas observaciones pertinentes sobre la importancia de las normas internacionales del trabajo en el marco de la crisis de la COVID. En un mundo interconectado e interdependiente, no podemos economizar en instrumentos normativos que tienen vocación de ser aplicados de manera universal. No podemos utilizar el pretexto de una situación de crisis para suspender su aplicación mientras que una salida de crisis rápida y duradera depende en gran parte de su respeto. Es indudable que su ratificación y su puesta en práctica concreta suponen un enorme desafío para el conjunto de las partes implicadas. Sin

embargo, este desafío es mucho más realista de lo que se cree si se tienen en cuenta las graves consecuencias y las dificultades a las que se enfrentarán inevitablemente los Estados que decidan utilizar estos instrumentos.

- 190.** Invitamos a los Estados que han emprendido esta vía a que saquen lecciones de esta pandemia y se comprometan con nosotros, de acuerdo con la Declaración del Centenario de la OIT, en la construcción de un futuro del trabajo justo, inclusivo, seguro y centrado en el ser humano. La Declaración de Filadelfia ha señalado que una paz duradera solo puede basarse en la justicia social. El respeto de las normas internacionales del trabajo, la protección social y el diálogo social son parte integrante de esta noción, tal como se establece en la Declaración sobre la Justicia Social de 2008 de la OIT. Espero que en el transcurso de nuestros debates podamos decir que las normas internacionales del trabajo son un medio eficaz para responder a las crisis y que constituyen instrumentos indispensables para alcanzar los objetivos de la justicia social.
- 191. Miembro trabajador, Zimbabwe.** Mi organización es el Congreso de Sindicatos y recibe el apoyo de nuestro órgano regional, a saber, el Consejo de Coordinación Sindical de África Austral (SATUCC), que ha seguido los acontecimientos en nuestra región y en mi país en particular desde el inicio del brote de COVID-19. El SATUCC se adhiere a mi declaración, en la que queremos comentar el incumplimiento de los derechos fundamentales de los asalariados por parte del Gobierno de Zimbabwe durante el periodo COVID-19, como demostraré.
- 192.** La pandemia de COVID-19 no ha hecho más que agravar los retos ya existentes para los derechos fundamentales en el trabajo. Los derechos a la libertad sindical, a la negociación colectiva, a la seguridad y la salud en el trabajo, a la protección social y al diálogo social son algunos de los derechos que se vulneran gravemente con el pretexto de la lucha contra la propagación del coronavirus. El SATUCC sigue preocupado por la creciente tendencia a la criminalización de las actividades sindicales durante las huelgas y las acciones de protesta. Cuando, en marzo de 2020, se decretó el confinamiento en mi país, algunos sectores de la economía fueron declarados servicios esenciales, pero la mayor parte de los trabajadores de dichos sectores no estaban adecuadamente protegidos contra el virus debido a que tanto el Gobierno como los empleadores no suministraron los equipos de protección personal adecuados. Los trabajadores estaban sobrecargados de trabajo y no recibían ni el salario ni los beneficios esenciales. Nuestros trabajadores del sector sanitario volvieron a la huelga y sus dirigentes fueron detenidos y perseguidos judicialmente. Mi federación fue calificada de organización terrorista y algunos de sus dirigentes, incluido el Presidente, Sr. Peter Mutasa, fueron incluidos en la lista de búsqueda de la policía tras las acciones de protesta de los ciudadanos que exigían mejores derechos sociales y económicos. Este ataque es una amenaza para el derecho de los trabajadores a las libertades civiles. Además, en general, nuestros miembros son detenidos por denunciar algunas infracciones, que incluyen cuestiones de corrupción, y también son perseguidos judicialmente. Los sindicatos fueron excluidos de la lista de servicios esenciales y se vieron obligados a cerrar oficinas dejando a los trabajadores sin representación. Nuestro país ya cuenta con un sistema de inspección semanal y es obligación de los sindicatos asumir sus funciones en periodos de crisis. Nuestra situación también se vio agravada por la falta de medidas para proteger a los trabajadores contra la inseguridad de los ingresos. El Gobierno se desentendió de su responsabilidad e insistió en que los empleadores determinarían lo que querían pagar a sus trabajadores y estos se vieron entonces obligados a dedicarse a actividades de supervivencia.

- 193.** También observamos una falta de respeto al diálogo social, ya que el Gobierno tomó medidas sin realizar consultas. Ahora somos un país que se rige por decretos. Tras varias quejas, se reanudó el diálogo, pero la mayor parte de nuestras recomendaciones consensuadas no se tuvieron en cuenta. Permítanme terminar reiterando que los Gobiernos tienen la obligación de respetar los derechos fundamentales de los trabajadores, incluso durante un periodo de crisis.
- 194. Miembro trabajadora, Filipinas.** Al igual que muchos Gobiernos, el Gobierno filipino ha hecho poco para proteger a los trabajadores durante la actual crisis de la COVID-19. Su respuesta militarizada a la pandemia, la priorización de iniciativas irrelevantes y peligrosas como la Ley Antiterrorista y la Oficina Conjunta de Paz y Preocupación Industrial, las publicaciones antiobreras, así como el señalamiento de sindicalistas socavan cualquier pretensión de defender los derechos de los trabajadores.
- 195.** De hecho, los trabajadores filipinos están sometidos a una inmensa presión: la COVID-19 y las crisis que ha engendrado e intensificado, por un lado, y el asalto al sindicalismo, por otro. Por ejemplo, la respuesta militarizada del Gobierno —que prefiere soluciones militares y policiales desde el nivel de la formulación de políticas hasta el de la comunidad— ha provocado problemas económicos generalizados y un aumento de la vulneración de los derechos humanos. Sin la ayuda adecuada, los confinamientos en todo el país han contribuido más a provocar desempleo y pérdida de medios de vida que a erradicar la amenaza que supone la COVID-19. Además, más dirigentes y miembros de sindicatos se añadieron a la lista de los asesinados, que pasaron de 43 en 2019 a 56 en 2021.
- 196.** Al mismo tiempo, los funcionarios gubernamentales que trabajan en el Grupo de Trabajo Nacional - Poner fin al conflicto armado comunista local, han estado etiquetando rabiosamente a los trabajadores, los progresistas y los ciudadanos de a pie como frentes de la insurgencia comunista que lleva décadas en el país. Además, el Departamento de Trabajo y Empleo emitió varios pronunciamientos polémicos durante la pandemia. El Asesoramiento Laboral núm. 17 y la Orden Departamental núm. 213, contrarios a los trabajadores, solo fueron derogados o modificados debido a la rápida condena de los trabajadores organizados. Asimismo, trabajadores de una empresa multinacional de bebidas han sido despedidos por cargos falsos durante la pandemia. Mientras tanto, los sindicatos fueron intensamente señalados. El estribillo en muchas industrias es consistente, ser sindicalista es ser miembro del Nuevo Ejército Popular Clandestino. Los representantes del Grupo de Trabajo Nacional - Poner fin al conflicto armado comunista local también participaron en múltiples casos de señalamiento de trabajadores, como ocurrió en Davao. Mientras tanto, se entregaban formularios de la Oficina Conjunta de Paz y Preocupación Industrial a las despensas comunitarias impulsadas por ciudadanos, que surgieron como una forma de ayuda mutua colectiva tras dos años de pandemia.
- 197.** Todos estos acontecimientos representan un claro indicio del deterioro de las normas internacionales del trabajo en el país. Pedimos a la OIT, a la Confederación Sindical Internacional y a la comunidad internacional que apoyen a los trabajadores filipinos mientras siguen reivindicando el reconocimiento de los derechos de los trabajadores en nuestro país.
- 198. Miembro trabajadora, Chile.** Yo soy de la Central Unitaria de Trabajadores, de Chile, quiero comentarles un poco la situación y la respuesta que ha tenido el Gobierno frente a la COVID-19 que nos encuentra en medio de un estallido social donde se pone en cuestionamiento lo que es el modelo neoliberal que ha precarizado la vida de las y los trabajadores.

- 199.** La inexistencia del diálogo social, la presión constante y las políticas contra las y los trabajadores han sido la tónica en que el Gobierno ha administrado la pandemia de COVID-19. A pesar de la evidencia internacional que mostraba la rápida expansión del virus en la población, el Gobierno de Chile se resistió a tomar medidas como cuarentenas nacionales, cordones sanitarios, detención y aislamiento eficaz de las personas positivas solo por presión de las organizaciones sociales se lograron accionar casos de cuarentena comunales y cierres de colegios.
- 200.** Las medidas que emanaron desde el Ministerio de Salud hacia los servicios de salud fueron tardías, desiguales y confusas, algunas veces contradictorias y en esas difíciles circunstancias la red de salud pública del país y sus trabajadores han asegurado el cuidado de la población. Para enfrentar la pandemia, el Gobierno de Chile tomó el riesgo de usar estrategias sanitarias inéditas en el mundo y sin experiencias comparadas que las llamó cuarentenas dinámicas para proteger la economía, estrategia que provocó la profundización de la crisis sanitaria tal como lo demuestra las cifras de contagios y muertes. Sebastián Piñera, en representación de la derecha económica, implementó una política coordinada para sacar provecho de la crisis sanitaria y profundizar su agenda neoliberal. La prioridad fue convertir la crisis sanitaria en una etapa de proceso de acumulación de riquezas en la cual la economía y los millones de los súper ricos están por encima y sin contra peso alguno del derecho constitucional por la vida y la salud de las personas. Solo de esta manera se puede explicar que la crisis médica sea utilizada por las Instituciones de Salud Previsional y las empresas de salud privada para aumentar el costo de sus planes y subir los precios de las prestaciones. También, para que las Administradoras de fondo de pensiones, por vías de subterfugios de mercado hacen desaparecer miles de millones de dólares de los ahorros de las y los trabajadores chilenos y de paso sean los mismos trabajadores quienes con sus ahorros del seguro de cesantía en virtud de una mentada ley de protección al empleo bajando a coste cero, el costo del trabajo para el empresario, ya que los únicos costos en este caso que mantiene son los costos de cotizaciones previsionales de salud que las pueden pagar en cómodas cuotas asumiendo las y los trabajadores los costos de esta crisis. Lo mismo con la Ley del Teletrabajo que ha venido a precarizar aún más las relaciones laborales con jornadas de más de doce horas de trabajo y traspasando todos los costos de las herramientas de trabajo y de operaciones a las y los trabajadores.
- 201.** Actualmente se ha elevado el nivel de cesantía en Chile, una gran cantidad de trabajadoras y trabajadores estuvo con sus contratos laborales suspendidos y un gran número de trabajadores independientes por cuenta propia, trabajadores de plataforma, etc., y que no han podido salir de su casa a trabajar y que tampoco han tenido una respuesta efectiva de la protección social del Estado que les permita cubrir sus necesidades básicas como es la alimentación o la vivienda ha tenido que de alguna forma resurgir lo que son las ollas comunes y los comedores populares de forma de poder responder a esta crisis social económica estructural que estamos viviendo en Chile donde ha sido el pueblo y las organizaciones sociales y sindicales que han coordinado este tipo de acciones.
- 202.** Chile despertó, está viviendo un tiempo histórico en la construcción de una nueva Constitución, pero es insostenible que se desarrolle aún con violación a los derechos humanos y con presos y presas políticas en las cárceles.
- 203. Miembro trabajador, Brasil.** En el Brasil la pandemia causada por la COVID-19 resultó en más violaciones a las normas de la Organización. Las violaciones del Convenio núm. 98 y del Convenio núm. 154 se han intensificado en los últimos dos años y las conclusiones aprobadas por la Comisión de Aplicación de Normas en 2018 y 2019 han

sido absolutamente incumplidas. En septiembre de 2020, la Empresa Brasileña de Correos contestó judicialmente la huelga de los trabajadores en los tribunales, y como resultado el Tribunal Superior de Trabajo retiró 50 de las 79 cláusulas del convenio colectivo, la mayoría de ellas consagradas por años de libre negociación con la grave violación del Convenio núm. 98. Al mismo tiempo denunciarnos la persecución a dirigentes sindicales como se hizo con el presidente de la Federación Unitaria de Petroleros punido por el simple ejercicio de la función para la cual fue elegido. Se publicaron las medidas provisionales, 927, 936 y 1 045 para permitir sin consulta alguna a los sindicatos qué acuerdos de convenios colectivos sean derogados a la liberalidad de los empleadores y que las reducciones salariales, la jornada laboral y la suspensión de los contratos de trabajo se realicen por acuerdos individuales, no hay diálogo social en el Brasil.

- 204.** La vulnerabilidad de las comunidades indígenas y quilombolas aumentó con la pandemia. El Gobierno no ha cumplido las órdenes judiciales de tests, vacunación y otras medidas de protección. Se ignoró el derecho de consultas.
- 205.** Todo el planeta lo sabe, en el Brasil la tragedia provocada por la pandemia se vio agravada por la incompetencia e irresponsabilidad de un Gobierno que cambió cuatro ministros de salud en un año y cuyo Presidente, en lugar de combatir el virus y proteger a la población parece querer luchar contra la gente y proteger el virus. En marzo de 2020 con 1 000 muertes, el Presidente clasificó la COVID-19 como una «*gripezinha*». En abril declaró que no tenía nada por hacer. En junio con 35 000 muertes el Presidente declaró que dejaría de publicar los números de la pandemia. Mientras niega los riesgos de la pandemia y lucha contra las directrices de la OMS, anima a su gente a salir a las calles, sin protección y ataca a los países que ofrecen ayudas. En enero de 2021, con 198 000 muertos, faltaba oxígeno en el estado de Amazonas, el Presidente afirmó «no hay oxígeno, no puedo hacer nada». Fue necesario que las centrales sindicales mediasen con el Gobierno venezolano el suministro de oxígeno para disminuir la tragedia. Más de la mitad de la población brasileña vive en condiciones de inseguridad alimentaria, y el 1.º de junio el país superó los 465 000 muertos por la pandemia.
- 206. Miembro trabajador, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.** Acogemos con satisfacción el papel que han desempeñado los inspectores de trabajo durante la pandemia, y expresamos nuestro agradecimiento y respeto a aquellos que se han enfrentado a un mayor riesgo de infección en el desempeño de sus funciones esenciales. Como lo hacen todos esos trabajadores. Sin embargo, tomamos nota de la preocupación de la Comisión de Expertos por el hecho de que la moratoria y los cambios en las prácticas de inspección hayan reducido la capacidad de la inspección en un momento crucial.
- 207.** En el Reino Unido, ya nos preocupaba la seguridad de la inspección, incluida la contratación y retención de inspectores cualificados. Una investigación reciente del Congreso de Sindicatos, basada en la información recabada a través de preguntas parlamentarias, sugiere que si el Reino Unido quiere alcanzar el umbral establecido por la OIT sobre el número de inspectores, necesita contratar y formar urgentemente a otros 1 792 trabajadores. Esta cifra es superior a la de los empleados actuales de los distintos organismos de inspección. El resultado es que, cada año, solo uno de cada 171 centros de trabajo del Reino Unido se somete a la inspección de un organismo de control del mercado laboral.
- 208.** Los sindicatos y la sociedad civil en general siempre están dispuestos a desempeñar su papel para añadir valor a la inspección gubernamental. El periódico *The Independent* informó el pasado mes de octubre de que una empresa especializada en patologías que

procesa muestras de pruebas de COVID-19 para el Servicio Nacional de Salud puso a su personal en riesgo de infección incumpliendo muchas veces las normas de seguridad y salud. Sus infracciones incluían consejos de higiene engañosos para los mensajeros, por ejemplo, afirmando que las cajas de muestras del laboratorio solo debían limpiarse una vez a la semana, una formación inadecuada para el uso de equipos de protección personal, y la insuficiencia de espacio para el distanciamiento social. No se proporcionaron orientaciones sobre cómo tratar las muestras de COVID derramadas.

- 209.** El Ejecutivo de Salud y Seguridad llevó a cabo una investigación exhaustiva a partir de la información facilitada por el Sindicato Independiente de Trabajadores de Gran Bretaña. En Leicester, periodistas y ONG descubrieron infracciones sistemáticas de la normativa sobre COVID-19 en la industria textil de la ciudad, con espacios fabriles abarrotados que funcionaban a pleno rendimiento durante el periodo de cierre inicial del Reino Unido, y con infracciones en materia de salario mínimo y de otros tipos. En Leicester los casos de COVID-19 afectaron a la población en edad de trabajar más que en el resto del país y la ciudad ha tenido que aplicar sistemáticamente medidas adicionales de prevención de la COVID-19. En Leicester, se ha intensificado la actividad de aplicación de la ley, y también existe una colaboración loable entre los sindicatos, el gobierno local, las empresas y los organismos encargados de hacer cumplir la ley, con el fin de reformar a fondo las prácticas laborales del sector, pero estos graves problemas podrían no haber salido a la luz de no haber sido por la intervención de los sindicatos y de terceros. La sociedad civil no sustituye a un sistema de inspección laboral debidamente financiado.
- 210.** Muchos países, por ejemplo, los miembros del G7, han apoyado los llamamientos a las economías para «reconstruir mejor» después de la COVID-19. Dotar de recursos adecuados a todos nuestros sistemas de inspección del trabajo corregiría defectos flagrantes de lo que pretendemos reconstruir mejor, además de permitir una mayor influencia sobre otras formas de garantizar que nuestras economías se basen en el trabajo decente.
- 211. Observador, Confederación Sindical Internacional.** Represento al Congreso Nacional de Sindicatos de la India, que es el sindicato más grande de mi país. Al día de hoy, en la India, más de 20 millones de personas se han infectado con la COVID-19. Se han perdido más de 300 000 preciosas vidas como resultado de la política negligente e irresponsable del Gobierno de la India en respuesta a la pandemia. Hay una alarmante escasez de dosis de vacunas, de oxígeno, de camas de hospital e incluso de instalaciones de cremación en todas partes. A pesar de la desastrosa pandemia de COVID-19, el Gobierno está aprobando leyes que nadie quiere, y llevando a cabo una privatización a gran escala sobre la que los sindicatos han protestado enérgicamente.
- 212.** El año pasado, los gobiernos de seis estados, a saber, Uttar Pradesh, Himachai Pradesh, Gujarat, Madhya Pradesh, Haryana y Uttarakhand suspendieron leyes del trabajo a través de órdenes ejecutivas mientras las asambleas legislativas no se encontraban en periodo de sesiones. Se han suspendido todas las leyes del trabajo más importantes que regulan los sindicatos, las relaciones laborales, los conflictos laborales, la inspección del trabajo y los trabajadores contratados, y los establecimientos industriales no tendrán que aplicar la legislación del trabajo durante un periodo de tres años, o de manera indefinida en los principales sectores de algunos estados. Los sindicatos han luchado mucho para impedir la ampliación de la jornada laboral de 8 a 12 horas. Seis gobiernos estatales presionaron para que se convirtiera en la norma de trabajo. En mayo, se adoptaron nuevas normas para limitar el alcance de la negociación colectiva e idear un nuevo procedimiento de negociación sin ninguna consulta.

- 213.** El Gobierno también está derogando la última Ley de Trabajadores Migrantes Interestatales, lo que tendrá consecuencias nefastas para la protección de los trabajadores migrantes, que son los más vulnerables bajo el bloqueo, y muchos de los cuales no pudieron regresar a su provincia de origen. Durante la pandemia, millones de trabajadores y los sindicatos han perdido los derechos fundamentales que hemos conquistado en décadas de lucha sindical.
- 214.** El Gobierno federal de la India es responsable de garantizar que todos los gobiernos estatales cumplan sus obligaciones en virtud de las normas internacionales del trabajo. Durante la pandemia, han muerto trabajadores en accidentes industriales en las minas y en las plantas petroquímicas. Hasta ahora, el Gobierno de la India sigue negándose a aceptar una misión de contactos directos de la OIT para aplicar las conclusiones de 2019 de la Comisión. El diálogo con el Gobierno se ha interrumpido desde que este dejó de convocar la conferencia nacional del trabajo en 2014. Insto al Gobierno de la India a que respete sus obligaciones como Miembro de la OIT y derogue toda la legislación laboral que contravenga las normas internacionales del trabajo.
- 215. Observador, Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte.** En el punto álgido de la pandemia de COVID-19, había posiblemente 400 000 marinos atrapados trabajando a bordo de buques debido a la llamada crisis de cambio de tripulación causada por las restricciones gubernamentales en las fronteras y en los viajes relacionadas con la pandemia, y un número igual de marinos desempleados esperando unirse a ellos que estaban en tierra. Esto hizo que 800 000 marinos se vieran afectados por la crisis. Debido a que siguen apareciendo nuevas variantes de la COVID-19 y a la distribución desigual de las vacunas en todo el mundo, esta crisis está lejos de terminar.
- 216.** Los marinos, que prestan un servicio clave de primera línea a la sociedad, ya que más del 90 por ciento del comercio mundial se mueve por mar, están sufriendo algunas de las condiciones más duras a las que se enfrentan los trabajadores de cualquier ocupación durante la pandemia. Sencillamente, esto no es correcto. Como ha reconocido la Comisión de Expertos en su observación general sobre la aplicación del Convenio sobre el trabajo marítimo (MLC), 2006, durante la pandemia, el hecho de que los Gobiernos no se adhieran a los protocolos internacionales elaborados para paliar esta crisis, entre otras cosas, ha dado lugar a un incumplimiento generalizado del MLC. Además del impacto que esto tiene en la vida de la gente de mar, estas violaciones generalizadas del MLC no solo afectan a la credibilidad del propio instrumento, sino a todo el sistema de normas internacionales del trabajo. Algunos Estados, por supuesto, han dado un paso al frente y han cumplido con los marinos, pero aún queda mucho por hacer. Por ejemplo, hasta ahora solo 55 Estados, en el último recuento, han declarado a los marinos como trabajadores clave.
- 217.** En lo que respecta a la fuerza mayor, la Comisión de Expertos deja absolutamente claro que se tiene que dejar de recurrir a ella a partir del momento en que se disponga de opciones para cumplir el Convenio, y tal es el caso actualmente. Entre las muchas aportaciones fundamentales de las recomendaciones de la Comisión de Expertos se encuentra la necesidad de una mayor cooperación entre los Estados Miembros ratificantes para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos del Convenio durante la pandemia. También es un principio general del derecho internacional. Asimismo, nos alienta que la Comisión de Expertos reconozca que la inacción de algunos Estados Miembros para garantizar los cambios de tripulación no da a los marinos otra opción que la de permanecer a bordo, lo que a su vez crea condiciones que equivalen al trabajo forzoso y constituye la vulneración de un derecho que no admite excepciones en el marco del derecho internacional.

- 218.** La Asamblea General de las Naciones Unidas, el Consejo de Administración de la OIT y el Comité Tripartito Especial del MLC de la OIT han emitido resoluciones de apoyo en lo que respecta a esta cuestión. Ahora contamos con una lista de comprobación de la diligencia debida en materia de derechos humanos en el ámbito marítimo, elaborada por diversos organismos de las Naciones Unidas en el marco de la COVID-19, cuyo objetivo es ayudar a las empresas a desempeñar su papel esencial de ayuda en esta crisis. Ahora es imperativo que los Gobiernos apliquen estas resoluciones y las recomendaciones de Comisión de Expertos. No hay tiempo que perder.
- 219.** En conclusión, me gustaría agradecer al Director General de la OIT y a nuestros magníficos colegas de los Departamentos de Normas y de Actividades Sectoriales de la OIT su inestimable labor de apoyo a la gente de mar del mundo durante los últimos quince meses.
- 220. Observador, Internacional de Servicios Públicos.** La pandemia puso de manifiesto y exacerbó el impacto de muchos años de infrafinanciación y privatización de la sanidad pública. Entre las consecuencias, están los trabajadores sanitarios y asistenciales mal pagados, que trabajan en servicios con personal insuficiente y están sobrecargados de trabajo. Los que llamamos héroes y recibieron muchos aplausos durante este año también son «recompensados» con la «precarización» y el trabajo inseguro. De hecho, la seguridad en el trabajo y la salud laboral siguen siendo problemas importantes para los trabajadores sanitarios y asistenciales. La falta de equipos de protección personal, las largas jornadas de trabajo y la escasez de personal han hecho que durante la pandemia cada treinta minutos muera un trabajador sanitario, mientras que otros sufren problemas de salud mental. La abrumadora prevalencia de un 23 por ciento de depresión y de un 39 por ciento de insomnio entre los trabajadores sanitarios durante este periodo es solo la punta del iceberg de los problemas de salud mental que se han producido como consecuencia de las condiciones de trabajo durante la pandemia.
- 221.** El diálogo social también está sometido a fuertes restricciones. Los trabajadores que plantean problemas y presentan quejas se enfrentan a veces a la represión. Por ejemplo, los trabajadores sanitarios de Hong Kong retiraron sus servicios al principio de la pandemia y se enfrentaron a sanciones administrativas. Una situación similar se produjo en Malawi. En Zimbabwe, el Gobierno dejó de lado la negociación en curso para aprobar una regulación unilateral de los salarios y las condiciones de trabajo. El sindicato de enfermeras declaró una huelga, 15 de sus miembros fueron detenidos y más tarde liberados tras una protesta masiva, pero todavía se enfrentan a un juicio.
- 222.** También hubo despidos masivos de médicos y otros trabajadores sanitarios en Kenya. En Liberia, parece que el Gobierno no aprendió ninguna lección de la crisis del ébola, y en su lugar volvió a amenazar y victimizar a los trabajadores sanitarios, y hasta hoy, el secretario general del sindicato de enfermeras está en el exilio. En total, la ISP ha registrado huelgas de trabajadores sanitarios y asistenciales en al menos 84 países durante este periodo. Todas ellas implicaban, de un modo u otro, la evaluación de una forma de norma internacional del trabajo.
- 223.** Así pues, tal vez el Estudio General del próximo año arroje algo más de luz sobre la situación vivida por los trabajadores sanitarios y asistenciales durante la pandemia. Sin embargo, nos gustaría pedir que en el próximo Informe de la Comisión de Expertos figure un análisis más en profundidad del impacto de la COVID-19 sobre las normas internacionales del trabajo, mientras la pandemia y la recuperación de la misma sigan afectando al mundo del trabajo.

Declaración de los miembros empleadores

- 224. Miembros empleadores.** No cabe duda de que la pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto de calado en el mundo del trabajo de todos los países. Millones de personas de todos los países han estado expuestas al coronavirus y hasta la fecha han muerto más de 3,5 millones de personas. Muchos Gobiernos, para hacer frente a la crisis sanitaria, han adoptado medidas de contención que incluyen confinamientos y restricciones conexas en un esfuerzo por evitar la propagación del virus. Estas medidas, aunque necesarias para la salud pública, han tenido consecuencias devastadoras para los mercados laborales.
- 225.** Mientras que la demanda ha aumentado en algunos sectores, otros se han hundido por completo. Se han cerrado millones de empresas y se han perdido millones de puestos de trabajo. Además, la crisis ha afectado de una u otra manera a empresas de todos los sectores y tamaños, microempresas y pequeñas y medianas empresas, muchas de las cuales, desprovistas de los recursos humanos y financieros necesarios para capear una crisis de esta magnitud, se han visto gravemente afectadas y han tenido que cerrar sus puertas.
- 226.** En algunas regiones del mundo, el porcentaje de empresas que tendrán que cerrar sus negocios alcanzará el 20 por ciento, y en este momento estamos lejos de salir de la crisis. El número de infecciones sigue aumentando en algunas regiones y recientemente ha superado los 170 millones en todo el mundo. Los empresarios han realizado enormes esfuerzos en los últimos doce meses para adaptarse a la pandemia mundial y garantizar la supervivencia de las empresas y la protección de la salud y el bienestar. En estos tiempos turbulentos, los empleadores han sido un socio de confianza para los Gobiernos y los trabajadores y se han convertido en un recurso clave de información para sus empleados.
- 227.** La pandemia ha repercutido gravemente tanto en la aplicación como en la supervisión de las normas de la OIT. Muchos Gobiernos de los Estados Miembros se han centrado principalmente en hacer frente a la crisis y mitigar sus efectos y, según hemos oído, no han podido enviar sus memorias a la OIT. Del mismo modo, muchas organizaciones de trabajadores y de empleadores no han podido enviar comentarios en virtud del artículo 23, 2) de la Constitución sobre cuestiones de aplicación de las normas. La aplicación de muchos convenios ratificados ha tenido que modificarse temporalmente para responder a las necesidades de la crisis. Aunque la aplicación de los convenios ratificados no se ha suspendido durante la crisis, el Grupo de los Empleadores opina que la modificación temporal de la aplicación debe considerarse inevitable en algunas circunstancias para salvaguardar la continuidad de las empresas y el empleo e intentar mitigar las gravísimas consecuencias del mercado laboral. Dichas modificaciones también pueden ser necesarias en el proceso de recuperación, cuando los empresarios necesitan la flexibilidad necesaria para centrarse en la recuperación de sus empresas.
- 228.** Los miembros empleadores están de acuerdo con los tres desafíos clave identificados por la Comisión de Expertos, señalados en las páginas 13-22 de la Adenda 2021 del Informe General, a saber, las restricciones al ejercicio de determinados derechos y libertades, el mantenimiento de la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia y la interrelación de todos los derechos humanos y la exacerbación de la situación de discriminación y marginación de los grupos vulnerables. Los miembros empleadores también destacaron los problemas que la pandemia de COVID-19 ha acarreado para la actividad económica, la creación de empleo y la productividad, ya que se aplicaron diversas medidas de salud pública para contener la propagación del virus. La pandemia mundial ha acelerado la transformación digital del mundo del trabajo. Preocupa mucho

que, a menos que se invierta mucho más en competencias digitales y se respeten las oportunidades de formación, el mundo pueda verse abocado a una recuperación sin empleo y a que se ensanche la brecha digital.

- 229.** Los miembros empleadores han subrayado la importancia de las empresas sostenibles para crear más oportunidades de generación de ingresos, incluso para las personas vulnerables, y para aumentar la prosperidad y la calidad de vida de todos. Consideramos que las empresas sostenibles son parte de la solución para hacer frente a los impactos de la pandemia al abordar la sostenibilidad a largo plazo, los desafíos y la búsqueda de respuestas positivas para una recuperación resiliente. Necesitamos una mayor colaboración estratégica y decidida entre el sector público y el privado para allanar el camino hacia una recuperación eficiente, fuerte y resistente impulsada por el sector privado que nos permita volver a sentar las bases de un futuro mejor y más sostenible.
- 230.** Por lo tanto, en nuestra opinión, el sistema de control de las normas internacionales del trabajo debe adoptar un enfoque equilibrado, pragmático y consciente en la promoción, ratificación y control de las mismas, que tenga en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles en consonancia con la Declaración del Centenario. En opinión de los empleadores, el sistema de control también debe prestar más atención a las necesidades de las empresas sostenibles a la hora de evaluar el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo.
- 231.** La pandemia de COVID-19 ha demostrado la importancia de la salud y la seguridad en el trabajo para todos los trabajadores y empleadores. Consideramos que la aplicación en la ley y en la práctica de los convenios ratificados sobre seguridad y salud en el trabajo debe seguir siendo una prioridad y realizarse de manera equilibrada, reconociendo la responsabilidad conjunta de los Gobiernos, los empleadores y los trabajadores para que las condiciones de trabajo seguras y saludables sean una realidad para todos. Quisiéramos llamar la atención de la Comisión en particular sobre el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y la salud en el trabajo, 2006 (núm. 187), que recuerda la necesidad de promover la mejora continua de la seguridad y la salud en el trabajo para prevenir las lesiones, las enfermedades y la muerte en el trabajo mediante el desarrollo, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, de una política, un sistema y un programa nacionales. Este convenio destaca la importancia de una estrategia y una cultura nacionales de prevención en torno a la seguridad y la salud. Una cultura en la que se respete en todo momento el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable y en la que el Gobierno, los empleadores y los trabajadores participen activamente en que se garanticen entornos de trabajo seguros y saludables que hagan posible un sistema de derechos, responsabilidades y deberes definidos y en el que se conceda la máxima prioridad al principio de prevención.
- 232.** La pandemia de COVID-19 también ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad de nuestros actuales sistemas de protección social. En la discusión sobre el Estudio General, durante la última reunión de la Comisión, examinamos la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) de la OIT, una norma de consenso tripartita sobre el desarrollo de los pisos de protección social.
- 233.** En particular, el Grupo de los Empleadores ha subrayado que la protección social debe seguir los siguientes principios clave: en primer lugar, contar con una base financiera sostenible: los sistemas de protección social deben apoyarse en una financiación sostenible; en segundo lugar, deben ocuparse del sector informal: el desarrollo de un sistema nacional de protección social debe ir acompañado de políticas que aborden la difícil situación de una serie de operadores del sector informal que no están cubiertos ni

contribuyen a esos sistemas sociales; por último, respeto a la primacía de las especificidades y tradiciones nacionales: en nuestra opinión, los sistemas de protección social deben responder a las necesidades específicas y ser coherentes con las tradiciones socioeconómicas y la cultura de los respectivos países. Los sistemas de protección social tampoco son una receta única y válida para todos, sino que pueden variar mucho entre países y regiones en función de la cultura, la legislación y la práctica nacionales.

- 234.** Además, la pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto la importancia de contar con políticas de empleo sólidas. Las políticas de empleo en este momento han tenido que mantener constantemente un equilibrio adecuado entre las restricciones y la prevención en materia de salud pública, por un lado, y el mantenimiento, la promoción y el incentivo del empleo pleno, productivo y libremente elegido, tal como exige el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122). Si las restricciones a la salud pública y las medidas preventivas son desproporcionadas, el daño para las empresas, el empleo y el bienestar de los trabajadores puede ser más grave que el daño a la salud pública.
- 235.** El mundo del trabajo después de la COVID-19 está obligando a los Gobiernos y a los mandantes tripartitos a centrarse más que nunca en la empleabilidad de los trabajadores en lugar de en el derecho al trabajo y la seguridad laboral. ¿Cómo garantizar el empleo productivo? Esto solo puede hacerse si se aplica la combinación correcta de políticas y se garantiza una coordinación adecuada. En este sentido, la acción gubernamental debe centrarse en políticas de mercado de trabajo capaces de apoyar la creación de empleo y la empleabilidad, de activar los recursos de mano de obra no aprovechados haciendo que el trabajo sea rentable y proporcionando movilidad en el mercado de trabajo. El eje de esta línea de acción es garantizar un entorno propicio para las empresas y el espíritu empresarial, de modo que estas puedan crear empleo productivo.
- 236.** La libertad de asociación también se ha visto comprometida durante la pandemia y vale la pena recordar a los mandantes tripartitos el carácter fundamental del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), que garantiza la libertad de asociación tanto para los trabajadores como para los empleadores. Los miembros empleadores también acogen con satisfacción la ratificación universal, este año, del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). Se trata de un logro histórico, que compromete a los miembros de la OIT a prohibir y eliminar todas las peores formas de trabajo infantil, incluidas la esclavitud, el trabajo forzoso y la trata de personas. Ahora que la COVID-19 amenaza con revertir potencialmente estos logros, es preciso estar más vigilantes que nunca para asegurarse de que el impacto negativo de la pandemia no ponga en riesgo a millones de niños al obligarlos a obtener un ingreso para mantener a sus familias. Los Gobiernos deben asumir su responsabilidad en la correcta aplicación del Convenio núm. 182 de la OIT, que ahora todos han ratificado. La Organización Internacional de Empleadores, junto con su red mundial de 150 organizaciones miembros que representan a más de 50 millones de empresas, apoyan desde hace tiempo la ratificación y la aplicación del Convenio núm. 182 y todos los esfuerzos para eliminar el trabajo infantil de acuerdo con la meta 8.7. de los ODS.
- 237.** Al igual que la libertad de asociación, el Grupo de los Empleadores expresa su preocupación por el aumento del trabajo forzoso debido a la pandemia de COVID-19. Hacemos un llamamiento a los Gobiernos para que respeten, promuevan y hagan posible la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, tal y como se consagra en la Declaración de la OIT de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y en todos los Estados Miembros de la OIT.

- 238.** Tomamos nota de la preocupación de la Comisión de Expertos por la fuerte disminución del número de inspecciones de trabajo debido a la pandemia. Si bien esto puede deberse a las medidas de distanciamiento social, es importante que los Gobiernos sigan cumpliendo con sus obligaciones en virtud del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), especialmente, en nuestra opinión, en lo que se refiere a la prestación de asistencia y orientación a las empresas para que adopten las medidas de prevención y protección de la salud y la seguridad necesarias para permitir la continuidad de las empresas y el mantenimiento de los puestos de trabajo durante la crisis. Es posible que haya que pensar en formas nuevas e innovadoras de realizar inspecciones y de proporcionar orientación a las empresas en estas circunstancias excepcionales.
- 239.** Destacamos una vez más la Declaración del Centenario que afirma que «las normas internacionales del trabajo también deben responder a la evolución del mundo del trabajo, proteger a los trabajadores y tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles». Una aplicación equilibrada de las normas internacionales del trabajo, en nuestra opinión, debe tener plenamente en cuenta las necesidades especiales tanto de los empleadores como de los trabajadores en esta situación excepcional y esta será la clave para una recuperación sostenible y resiliente que permita crear empleo productivo y oportunidades de trabajo decente para todos.
- 240. Miembro empleadora, Bélgica.** La Declaración del Centenario de la OIT afirma que las normas internacionales del trabajo deben responder a los patrones cambiantes del mundo del trabajo, proteger a los trabajadores y tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles, al tiempo que son objeto de un seguimiento eficaz. Las necesidades de las empresas son especialmente relevantes en el actual contexto de recuperación económica gradual, en el que los Gobiernos deben aplicar estrategias de recuperación de la crisis de la COVID-19 en las que las empresas sostenibles desempeñen un papel fundamental. Nuestro trabajo actual se desarrolla en el contexto de la pandemia en curso. Para facilitar la salida de la crisis, seguirá siendo necesario aprovechar plenamente la flexibilidad de las normas de la OIT para una aplicación favorable al crecimiento del empleo.
- 241.** En la Unión Europea, y en particular en Bélgica, los Gobiernos deben fomentar y apoyar un diálogo social eficaz y constructivo. Desde el comienzo de la pandemia, los interlocutores sociales belgas han asumido sus responsabilidades para garantizar la salud y la seguridad de los trabajadores en el lugar de trabajo. El diálogo social también ha contribuido a las decisiones del Gobierno de proporcionar apoyo temporal a las empresas más afectadas y a los trabajadores que se vieron obligados a ir al desempleo. Afortunadamente, se pudieron evitar la mayor parte de los despidos.
- 242.** Los Gobiernos deben evitar una avalancha de iniciativas sobre las que los interlocutores sociales deberían pronunciarse a corto plazo. El diálogo social requiere un mínimo de tiempo y muchas capacidades para estudiar, consultar, negociar y desarrollar soluciones equilibradas. Los retos son muchos. La salida de la crisis es gradual y la recuperación es aún frágil.
- 243.** Los empleadores belgas quieren participar plenamente en la recuperación económica del país y en las necesarias reformas estructurales del mercado laboral. Esperamos que todos los socios se comprometan con los tres pilares del desarrollo sostenible y equilibren las dimensiones económica, social y medioambiental. La OIT sigue siendo la referencia de las normas sociales que deben ser respetadas por todos. El trabajo realizado por la Comisión de Expertos es esencial para que estas normas se apliquen eficazmente en todo el mundo. La Comisión de Expertos cuenta con todo nuestro apoyo.

Declaración de los miembros gubernamentales

- 244. Miembro gubernamental, Colombia.** Colombia no ha sido ajena a la crisis que ha generado la pandemia, desde el inicio de la misma, nuestro Gobierno ha estado atento y diligente frente al gran desafío que enfrenta el país por la emergencia sanitaria y económica desencadenada, ha formulado e implementado diversas medidas encaminadas a la protección del empleo y garantizar el trabajo decente. Deseamos aprovechar la oportunidad para agradecer a la Oficina la oportuna y rápida asistencia que brindó a nuestro país en la elaboración de las normas que de manera excepcional se expidieron a raíz de dicha pandemia, específicamente lo regulado en la jornada laboral en concordancia con el Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1) y el Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30).
- 245.** Para mitigar la crisis, el Gobierno de Colombia adoptó, entre otras medidas: mecanismo de protección al cesante, retiro excepcional de cesantías, programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual. También se tomaron medidas en política fiscal y monetaria; apoyo financiero a sectores específicos; medidas para proteger la protección social; mantenimiento del empleo en seguridad y salud en el trabajo; medidas de teletrabajo y trabajo en casa; el «programa de créditos con garantía del 90 por ciento de la nación para proteger las nóminas laborales»; el «subsidio del 40 por ciento del salario mínimo legal vigente para empleadores formales que cubre cerca de 3 millones de personas», y el «subsidio para la prima o bonificación que se pagaba en el mes de junio».
- 246.** Respecto a la inspección del trabajo, se ajustó sus procedimientos para efectuar una rápida acción para atender las inquietudes, solicitudes y quejas presentadas a raíz de la crisis. Es importante señalar igualmente que en la pandemia no se suspendieron las negociaciones colectivas, de hecho, en la actualidad, Colombia está negociando colectivamente con el sector público, con fundamento en el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), dicha negociación se realiza de manera virtual. Los espacios de diálogo social siguieron igualmente en pleno funcionamiento, tal como pasa con la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT.
- 247.** Si bien en Colombia desde el 2012, existía la Ley del Teletrabajo, se adoptó la Ley de Trabajo en Casa, figura que se aplica para los sectores públicos y privados incluyendo importantes aspectos como el de la desconexión laboral.
- 248.** Para avanzar en la recuperación y confianza en las instituciones, el Gobierno invertirá en el plan de reactivación económica más de 170 billones de pesos que apuntan al incremento del pleno empleo a través de una estrategia que combina apoyo a los mipymes, aceleración de proyectos de infraestructura, incentivos al proyecto de economía naranja, avances en conectividad y transformación digital.
- 249.** Por otro lado, en el documento la Comisión de Expertos indica que con la crisis de la pandemia se detectó que hay una laguna normativa en el ámbito de riesgos biológicos, este mismo vacío también fue visualizado en el Comité Andino de Autoridades de Seguridad Social, por lo cual se solicitó que incluyera como riesgo biológico, coincidiendo con lo interpretado por la Comisión de Expertos. Vale la pena resaltar que Colombia fue el primer país que adoptó como enfermedad de riesgos laborales a la COVID-19.
- 250.** Para finalizar creemos que el diálogo social es fundamental para avanzar en la época de crisis y que todos, incluidos los actores sociales, debemos contribuir a la búsqueda de soluciones en dichas épocas. Por ello el papel de la OIT debe ser más activo en la búsqueda. La Oficina de Actividades para los Trabajadores y la Oficina de Actividades

para los Empleadores de la OIT podrían ser más dinámicos en los diálogos regionales, ayudando a generar sinergias y la Oficina a proveer mecanismos para poder avanzar junto con los Estados en acciones concretas que contribuyan a la mejora en la aplicación efectiva de los convenios. Nuestro Gobierno reitera el compromiso para garantizar la protección de los derechos laborales, el apoyo al tejido empresarial con el compromiso para implementar políticas que busquen la reactivación del empleo.

- 251. Miembro gubernamental, Reino Unido.** En respuesta a la pandemia de COVID-19 del año pasado, el Gobierno del Reino Unido adoptó una estrategia coordinada para abordar todos los retos que la acompañan, incluyendo la protección social, la política de empleo, la seguridad y la salud en el trabajo y otros ámbitos en los que se aplican las normas laborales de la OIT. El Gobierno se ha centrado en el principio de que nadie se quede atrás como resultado de esta pandemia y hemos proporcionado un nivel de apoyo sin precedentes a los individuos y a las empresas.
- 252.** Las flexibilidades del sistema de protección social del Reino Unido, que apoya a los que trabajan y a los que no lo hacen, permitiéndonos apoyar más fácilmente a los trabajadores independientes con bajos ingresos, a aquellos cuyos ingresos fluctúan, permiten que el Reino Unido actúe rápidamente para satisfacer las necesidades de las personas afectadas por la pandemia. A pesar del enorme aumento de las reclamaciones, de las entradas y salidas del mercado laboral y de los cambios en las horas de trabajo, el sistema ha resistido los retos. El Gobierno británico puso en marcha un paquete económico sin precedentes para mitigar el impacto de la pandemia. En estrecha colaboración con nuestros interlocutores sociales, el paquete incluía un plan de mantenimiento del empleo y planes de autoempleo que proporcionan subvenciones para apoyar el trabajo en las empresas. La Ejecutiva de Salud y Seguridad proporcionó apoyo a todos los sectores con información, asesoramiento y orientación pertinentes para los empleadores y los trabajadores en la gestión de los riesgos asociados con la reanudación de las actividades o el funcionamiento de sus empresas durante el brote y con seguridad en materia de COVID. Se aseguraron recursos financieros y humanos adicionales para respaldar el enfoque de la Ejecutiva de Salud y Seguridad sobre la COVID-19.
- 253.** El Reino Unido obtiene buenos resultados, en comparación con otras grandes economías, en materia de seguridad y salud, por ejemplo, en relación con las lesiones en el lugar de trabajo, las enfermedades relacionadas con el trabajo y las prácticas de seguridad y salud en el lugar de trabajo. La eficacia de la Ejecutiva de Salud y Seguridad demuestra que su número de inspectores es suficiente para garantizar el cumplimiento efectivo de sus obligaciones. La prioridad del Gobierno británico es lograr una recuperación que garantice que el Reino Unido sea más próspero, más sano y más fuerte que antes de la pandemia. Se está llevando a cabo una importante labor de fomento de la creación de empleo y de reinserción laboral. Uno de los objetivos centrales de la presidencia británica del G7 es desarrollar una agenda compartida para la acción internacional y la recuperación de las economías nacionales para que sean mejores, más inclusivas y más ecológicas. Una de las principales preocupaciones del Reino Unido es el riesgo de que la pandemia revierta años de progreso hacia el fin del trabajo forzoso, la trata de personas, el trabajo infantil y la esclavitud moderna a nivel mundial. Acogemos con satisfacción el hecho de que los Ministro de Comercio del G7 hayan estado de acuerdo recientemente en lo que respecta a la necesidad de seguir trabajando juntos para proteger a las personas del trabajo forzoso, incluida la mitigación de los riesgos del trabajo forzoso en las cadenas de suministro mundiales, una importante cuestión en materia de normas del trabajo.

- 254. Miembro gubernamental, Brasil.** Un miembro trabajador del Brasil se refirió a algunas cuestiones sobre la aplicación de los convenios en el Brasil que figuran en el Informe de la Comisión de Expertos. En primer lugar, me gustaría recordar que no se ha incluido ningún caso individual relativo al Brasil en la lista final de casos a examinar por esta comisión. Por esta razón, los mandatos no deberían discutir estos casos. Me limitaré a recordar que la Comisión examinó dos veces un caso sobre el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y no se encontró ninguna violación por parte del Gobierno del Brasil. Además, el Brasil está al día con sus deberes de presentación de memorias y aplicación de todas las conclusiones adoptadas por esta comisión sobre nuestro caso en relación con el Convenio núm. 98. El Consejo Nacional del Trabajo es un órgano tripartito cuyo orden del día está abierto a los representantes de los trabajadores y de los empleadores. Desde la adopción de las conclusiones de la Comisión sobre nuestro caso en relación con el Convenio núm. 98, los trabajadores no han planteado nunca este tema en el Consejo, ni en ningún otro organismo a nivel nacional.
- 255.** El diálogo social es sólido en el Brasil y es plenamente respetado y debidamente tenido en cuenta por el Gobierno brasileño. El Consejo Nacional del Trabajo y la Comisión Paritaria Permanente Tripartita han sido convocados un número récord de veces desde 2019.
- 256.** En cuanto a las medidas provisionales adoptadas en el contexto de la pandemia, me gustaría decir que las excepciones en lo que respecta a la aplicación de la legislación laboral previstas en esos instrumentos son excepcionales y están limitadas en el tiempo. Se adoptaron en circunstancias excepcionales, en una situación de emergencia, para dar una respuesta oportuna y contundente a la crisis económica y social que nos golpeó a todos repentinamente. Esas medidas tienen por objeto preservar los empleos y los ingresos, y son similares a las adoptadas por muchos otros países del mundo. Están de acuerdo con todas las disposiciones de las normas internacionales del trabajo pertinentes ratificadas por el Brasil. Diez millones de trabajadores recibieron ayuda del programa de apoyo a los ingresos; otros 60 millones de trabajadores informales recibieron ayuda del programa de transferencias monetarias de emergencia. Más del 80 por ciento de los ingresos de los trabajadores han sido preservados por los programas gubernamentales y la retención de ingresos es mayor para las personas más vulnerables.
- 257.** En lo que respecta a la pandemia, me gustaría señalar que 46 millones de personas ya han recibido la primera dosis de la vacuna contra la COVID-19, y 22 millones de personas han recibido la segunda dosis de la vacuna. Esto nos convierte en el cuarto país en la lista de los países que han vacunado más hasta ahora.
- 258. Miembro gubernamental, China.** El representante de la Internacional de Servicios Públicos mencionó que algunos trabajadores sanitarios de la Región Administrativa Especial de Hong Kong habían invocado sus derechos con arreglo al Convenio sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 149), pero que se enfrentaban a sanciones administrativas. Por lo tanto, nos sentimos obligados a señalar la anomalía de hecho en una afirmación tan engañosa, y le agradecemos que haya accedido a concedernos la oportunidad de hacerlo aquí. Lo que ocurre es que el Convenio núm. 149 no es aplicable a la Región Administrativa Especial de Hong Kong porque China no lo ha ratificado; por consiguiente, la Región Administrativa Especial de Hong Kong no lo ha aplicado. Sostenemos, para que conste, que es un grave error basar cualquier acusación contra la Región Administrativa Especial de Hong Kong en el Convenio núm. 149.

259. De hecho, los trabajadores sanitarios que optaron por retirarse de la realización de tareas de emergencia en el momento álgido de la difícil batalla de Hong Kong contra la pandemia de COVID-19, en 2020, no lo hicieron porque quisieran mejorar sus condiciones de empleo, sino por otras razones políticas defendidas por otros grupos de protesta en ese mismo momento. Si bien el Gobierno de Región Administrativa Especial de Hong Kong se toma en serio el derecho de huelga de los trabajadores y se compromete a salvaguardar dicho derecho con arreglo a su legislación, la ordenanza sindical de Hong Kong dispone, sin embargo, que la huelga declarada por un sindicato consiste en una interrupción del trabajo relacionada con las condiciones de trabajo. La retirada de la prestación de servicios de emergencia por parte de ciertos trabajadores sanitarios en 2020 queda claramente fuera del ámbito de aplicación de la huelga. En ningún caso puede invocarse el derecho de huelga para no realizar esas tareas, como hicieron los sindicatos.

Respuesta de la Presidenta de la Comisión de Expertos

260. Deseo agradecer la invitación extendida a la Comisión de Expertos para que una vez más su Presidenta pueda asistir a esta reunión. Me honra representar a la Comisión en esta ocasión y les aseguro que informaré a mis pares de los debates y opiniones expresadas en este foro. Sin lugar a dudas, la visita anual de los Vicepresidentes trabajador y empleadora a la reunión de la Comisión de Expertos y la invitación que ustedes nos cursan para participar en sus trabajos, refuerzan los vínculos y resaltan la complementariedad de ambas comisiones en la labor de control que llevamos a cabo.

261. En mi visita este año he podido tomar nota de ciertos comentarios relacionados con el seguimiento de los criterios establecidos para distinguir entre observaciones y solicitudes directas, con las diferencias en el análisis del cumplimiento de los convenios ratificados y las recomendaciones, así como, con la posibilidad de suministrar informaciones más detalladas sobre las notas de pie de página en las que se invita a los Gobiernos a comunicar informaciones a la Conferencia. También hemos tomado nota de sus comentarios en torno a la posibilidad de presentar nuestro informe por país y no de manera temática; respecto de la utilización del hipervínculo o hipervínculos para citas de informes anteriores; la extensión de la práctica de comentarios consolidados, y la oportunidad de tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles en el trabajo de supervisión.

262. He tomado nota de vuestros comentarios que contienen opiniones diferentes en relación a cuestiones de interpretación vinculadas 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).

263. En relación con los comentarios relacionados con los criterios que la Comisión ha establecido para distinguir entre observaciones y solicitudes directas, la Comisión tuvo la oportunidad de pronunciarse al respecto y en su informe de 2020 resaltó que la aplicación de esos criterios, que distan de ser nuevos, no es una ciencia exacta basada en una fórmula matemática. Su uso ha estado sometido a un perfeccionamiento constante a lo largo de los años. En lo que atañe al número de observaciones o de solicitudes directas que se formulan cada año, ello difiere y se basa en la información a disposición de la Comisión. De todas maneras, puedo asegurarles que no dejaremos de velar por el respeto de los criterios ya establecidos.

264. En cuanto a la información relacionada con las notas de pie de página en las que se invita a los Gobiernos a comunicar informaciones a la Conferencia, me complace informar que hemos tenido en consideración el llamado formulado al respecto. En este sentido,

seguramente han podido observar que la Comisión incluye un párrafo en la observación correspondiente, suministrando información específica que explica los motivos por los cuales se decidió incluir una nota de pie de página.

- 265.** En lo que respecta a los temas de interpretación de convenios, y en particular a las referencias al Convenio núm. 87, me veo obligada a compartir con la Comisión de la Conferencia que la Comisión de Expertos discutió este tema de manera profusa desde la presidencia del Profesor Yozo Yokota hasta la de mi antecesor el Juez Abdul Koroma. La Comisión reiteró que su actuación se da en el marco y contexto del mandato recibido y en ejercicio de nuestra independencia como cuerpo especializado integrante de los órganos de control de la Organización. Asimismo, hemos sido informados de que el Consejo de Administración de la OIT se propone llevar a cabo una discusión sobre la adopción de medidas para garantizar la seguridad jurídica y que en ese contexto se discutirán las posibilidades que otorga el artículo 37 de la Constitución de la OIT. Seguiremos atentamente las discusiones y decisiones que se tomen en este ámbito.
- 266.** En cuanto a la consideración de las necesidades de los mandantes y de sus representados, me es grato recordar que la Comisión sistemáticamente ha indicado en su informe la importancia de que las organizaciones de empleadores y de trabajadores suministren observaciones relacionadas con la aplicación de los convenios ratificados o vinculadas con la elaboración de los estudios generales. Dichas observaciones permiten a la Comisión contar con información actualizada de parte de los actores sociales y son fundamentales para evaluar la aplicación de los convenios en la legislación y la práctica nacionales. Aliento a los actores sociales a continuar e inclusive a reforzar esta práctica de máxima utilidad para el sistema.
- 267.** La totalidad de las opiniones expresadas durante la discusión en el seno de esta reunión de la Conferencia serán puestas en conocimiento de mis colegas de la Comisión de Expertos. El Grupo de trabajo sobre los métodos de trabajo de la Comisión se reúne anualmente durante nuestra reunión y con seguridad abordará atentamente todas las cuestiones resaltadas. Seguramente, la próxima visita de los Vicepresidentes a la Comisión nos permitirá mantener un fructífero diálogo al respecto, como siempre ha sido.
- 268.** Una vez más agradezco su invitación y confío en que el diálogo de ambas comisiones continuará en el futuro.

Respuesta de la representante del Secretario General

- 269.** Las discusiones de la Comisión sobre el Informe General y el Estudio General de la Comisión de Expertos han sido, como de costumbre, ricas en términos de intercambio de información y análisis sobre la aplicación de las normas internacionales del trabajo en el contexto que conocemos, así como sobre el cumplimiento de las obligaciones constitucionales de comunicar memorias y el control correspondiente. Al expresar sus opiniones en esta fase de sus deliberaciones, muchos de ustedes han puesto de manifiesto la importancia del mandato normativo de la Organización Internacional del Trabajo, y he tomado debida nota de todos los comentarios realizados sobre el papel de la Oficina como actor clave en el desarrollo y la aplicación de la política normativa de la OIT.
- 270.** Este año no se ha planteado ninguna pregunta en particular a la Oficina, por lo que me gustaría decir tan solo unas palabras sobre nuestra cartera de solicitudes de asistencia técnica en el ámbito de las normas internacionales del trabajo y confirmar que seguiremos respondiendo a todas las que recibamos, y, por supuesto, he tomado nota

muy atentamente de todas las solicitudes que se han formulado, y hoy en particular las obligaciones de presentación de memorias sobre los convenios ratificados. Ni que decir tiene que nuestras prioridades de asistencia técnica se ajustarán de acuerdo a los resultados y las conclusiones que esta comisión adopte en su sesión final.

- 271.** Por otra parte, permítame también confirmarle que, una vez que se levanten las restricciones a los viajes internacionales, reanudaremos la planificación de las distintas misiones solicitadas, también por la Comisión de la Conferencia, y debo decir que estoy deseando poder reunirme con algunos de ustedes sin necesidad de esta cámara, ya sea en Ginebra o en sus respectivos países.
- 272.** Por último, permítame concluir excepcionalmente con un comentario personal. En su intervención de ayer, la representante de la Organización Internacional de Empleadores elogió el trabajo de la Oficina y, en particular, de todo el equipo que asistió a la Comisión de Expertos en la elaboración de su Estudio General sobre la promoción del empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante. Mis colegas y yo le agradecemos que haya tenido un pensamiento especial para nuestra compañera María Marta Travieso, que ha contribuido de forma significativa a la preparación del Estudio General y a la que tanto le hubiera gustado poder participar en nuestros debates de ayer y hoy. Le transmitiremos sus mensajes de ánimo y el resultado de sus deliberaciones.

Observaciones finales

- 273. Miembros empleadores.** Quisiera agradecer a los Gobiernos y a los trabajadores sus valiosas e interesantes aportaciones a la discusión sobre el Informe General, la discusión sobre el impacto de la COVID-19 en la aplicación y el control de las normas internacionales del trabajo y a la rica discusión sobre el examen del Estudio General en torno a ocho instrumentos relativos al empleo.
- 274.** Los empleadores también agradecen mucho las respuestas de la Presidenta de la Comisión de Expertos y de la representante del Secretario General. La presencia de la jueza Dixon Caton, Presidenta de la Comisión de Expertos, y el diálogo permanente entre la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia son cruciales, en nuestra opinión, no solo para que los mandantes de la OIT comprendan mejor los requisitos relacionados con las normas y las observaciones técnicas de la Comisión de Expertos, sino también para facilitar la comprensión por parte de estos últimos de las realidades y necesidades prácticas de los usuarios del sistema de control y de los participantes en la Comisión de Aplicación de Normas.
- 275.** Nos ha complacido enormemente escuchar los comentarios de la jueza Dixon Caton en los que se congratulaba de los comentarios relativos al hecho de que la cooperación y el diálogo entre la Comisión de Expertos y esta comisión se mantengan, y hemos acogido con satisfacción sus comentarios sobre la importancia fundamental de la cooperación y el diálogo entre empresarios y trabajadores y, en particular, sus aportaciones.
- 276.** También creemos que el trabajo de la Comisión de Expertos constituye una importante contribución al buen funcionamiento de esta comisión y del sistema de control periódico en su conjunto. Aun manteniendo su independencia, los miembros empleadores consideran que sigue siendo importante que la Comisión de Expertos escuche los puntos de vista y las opiniones de los mandantes tripartitos de la OIT, y que aplique medidas para que el mecanismo habitual de control de las normas sea más fácilmente aplicable, eficaz, transparente y equilibrado, y sirva para facilitar la comprensión y la aplicación de las normas internacionales del trabajo. La Declaración del Centenario, que representa el consenso tripartito para el trabajo futuro de la OIT, incluida la labor del sistema de

control de la OIT, es clara al confirmar lo siguiente: «la elaboración, la promoción, la ratificación y el control del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo tienen una importancia fundamental para la OIT. Para ello, la Organización debe tener y promover un corpus de normas internacionales del trabajo sólido, claramente definido y actualizado y seguir aumentando la transparencia. Las normas internacionales del trabajo también deben responder a la evolución del mundo del trabajo, proteger a los trabajadores y tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles, y estar sujetas a un control reconocido y efectivo».

- 277.** Los miembros empleadores han puesto de relieve varias cuestiones sobre lo que nos preocupa. No obstante, las hemos suscitado en un espíritu de respeto y comprensión mutuos. En consonancia con la Declaración del Centenario, la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia, en nuestra opinión, deben tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles en sus deliberaciones y en la evaluación de la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Esto no supone una excepción a las necesidades de protección de los trabajadores. No podemos confundir la redacción de la Declaración del Centenario con su espíritu. Sin embargo, hacer que las necesidades de las empresas sostenibles sean más visibles en el sistema de control de las normas de la OIT, en nuestra opinión, contribuirá a una aplicación más equilibrada de las normas internacionales del trabajo y a una mayor visibilidad de esas mismas normas. Esto parece ser de especial relevancia en el contexto actual, en el que los Estados Miembros están diseñando o aplicando estrategias de recuperación de la crisis de la COVID-19 en las que se espera que las empresas sostenibles desempeñen un papel central como estabilizadores económicos y sociales de la sociedad.
- 278.** Además, con respecto a la cuestión relativa a la distinción que hace la Comisión de Expertos entre las observaciones y las solicitudes directas, agradecemos la aclaración de la jueza Dixon Caton sobre sus diferencias. Sin embargo, nos sigue preocupando que, al formular numerosas observaciones de fondo a través de solicitudes directas, la Comisión de Expertos sustraiga una parte importante de la aplicación de las normas del escrutinio, el debate y la transparencia tripartitos. Las cifras que presentamos eran simplemente para señalar que debemos seguir garantizando la transparencia en el trabajo de la Comisión de Expertos, a fin de propiciar el buen funcionamiento de esta comisión.
- 279.** Asimismo, en lo que respecta a las evaluaciones del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), así como de otros Convenios, los miembros empleadores solicitaron a la Comisión de Expertos que siga respetando el lenguaje de los Convenios, el ámbito de aplicación de los mismos y también la flexibilidad que ofrecen las disposiciones de estos Convenios, con el fin de permitir a los Estados Miembros y a los interlocutores sociales encontrar la forma de aplicar sus obligaciones en virtud de las normas internacionales del trabajo, de acuerdo con las normativa nacional y la realidad económica de cada Estado Miembro.
- 280.** Los miembros empleadores han presentado amplias propuestas sobre el Estudio General. Estamos de acuerdo con la Comisión de Expertos en una serie de puntos, pero también, en un esfuerzo por contribuir con nuestra opinión a este debate más amplio, hemos expresado respetuosamente nuestro desacuerdo en algunos otros aspectos. Desde el punto de vista de los empleadores, el principal mensaje de la discusión, con respecto al Estudio General, es que debe tenerse en cuenta que, para garantizar una recuperación de la pandemia mundial que sea sostenible y genere muchos puestos de trabajo y para proteger los medios de vida a la hora de aplicar el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), las políticas y los programas de empleo deben

prestar la debida atención a la creación de un entorno verdaderamente propicio para las empresas, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas. Para salir de la crisis de la COVID-19 más fuertes y resiste que antes, es preciso que las economías y las sociedades adopten medidas a medio y largo plazo.

- 281.** La asistencia de la Oficina en materia de políticas de empleo debería contemplar también el asesoramiento sobre medidas que ayuden a las empresas a desempeñar su papel en este proceso de recuperación. En este contexto, debemos expresar que los comentarios del portavoz de los trabajadores en los que manifestaba su preocupación por que expresáramos nuestro desacuerdo con la Comisión de Expertos están fuera de lugar, ya que este es el procedimiento por el que los miembros empleadores pueden plantear sus opiniones y comentarios sobre el Estudio General en un espíritu de transparencia y diálogo social abierto. La expresión de este acuerdo en los ámbitos de divergencia forma parte del sistema de diálogo social sano.
- 282.** Los miembros empleadores esperan que continúen los intercambios entre la Comisión de Aplicación de Normas y la Comisión de Expertos en 2022. Los Expertos desea reafirmar su pleno compromiso de seguir mejorando el sistema de control de las normas internacionales del trabajo, lo que incluye trabajar para garantizar que siga siendo creíble, pertinente, equilibrado y transparente a medida que la OIT avanza en su segundo siglo de existencia. Más concretamente, y a modo de conclusión, para que el sistema de control de las normas internacionales del trabajo contribuya de manera significativa a una recuperación sostenible y capaz de sobreponerse a la pandemia, se requiere una evaluación y recomendaciones equilibradas.
- 283. Miembros trabajadores.** Damos las gracias a todos los oradores que han tomado la palabra durante el presente debate. Gracias también a la Presidenta de la Comisión de Expertos, por las aclaraciones aportadas. Nuestro agradecimiento también a la representante del Secretario General. Y nos unimos a los deseos de la Sra. Vargha para desear una pronta recuperación a la colega del Departamento de Normas. Me gustaría retomar varios puntos que fueron planteados por varios oradores durante el debate en torno al Informe General.
- 284.** El Grupo de los Trabajadores desea señalar que nuestra Comisión no tiene el mandato de evaluar el trabajo de los Expertos ni de darles instrucciones. Por supuesto, siempre es posible expresar la insatisfacción con el contenido, tal como ha expuesto mi colega, la portavoz del Grupo de los Empleadores.
- 285.** La sugerencia del Grupo de los Empleadores de incluir la promoción de empresas sostenibles en la revisión de las normas es, en nuestra opinión, irrelevante. La Comisión de Expertos y nuestra Comisión tienen el mandato de supervisar el cumplimiento de las normas, no de promover conceptos que no están contemplados en ningún instrumento normativo. Por lo tanto, estas consideraciones solo son pertinentes a la hora de elaborar nuevas normas, pero ciertamente no a la hora de controlar el cumplimiento de las normas existentes. Por cierto, quiero señalar que el mandato de nuestra Organización se centra en los derechos de los trabajadores. Y la Declaración del Centenario recuerda a este respecto -y cito- que la OIT debería desarrollar «su enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, que sitúa los derechos de los trabajadores y las necesidades, aspiraciones y derechos de todas las personas en el centro de las políticas económicas, sociales y medioambientales». También es útil recordar que las empresas son un medio para producir bienes y servicios. Por lo tanto, hay que tener cuidado de que la atención a este medio no eclipse el objetivo final, es decir, la promoción y la mejora de los derechos de los trabajadores.

- 286.** Los miembros empleadores consideraron útil exponer algunas consideraciones relativas al derecho a la negociación colectiva en particular. No nos corresponde discutir esto aquí y ahora, ya que el tema no está en el orden del día. Sin embargo, queremos manifestar que los miembros trabajadores rechazan categóricamente la opinión expresada. Desea señalar que el derecho a la negociación colectiva es un derecho fundamental, y tanto la Declaración de Filadelfia como la Declaración del Centenario así lo corroboran. Tanto la Declaración de Filadelfia como la Declaración del Centenario reafirmaron que el derecho a la negociación colectiva era un derecho fundamental y que estaba garantizado para todos los trabajadores. Además, nos parece que, con respecto al artículo 4 del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), los miembros empleadores parece basar sus afirmaciones en una posición que atribuye a la Comisión de Expertos, pero una posición que, en nuestra opinión, los expertos no han sostenido en absoluto.
- 287.** Sea como fuere, si bien puede haber diferencias entre empleadores y trabajadores, estas no tienen nada que ver con la Comisión de Expertos. La Comisión de Expertos es un órgano independiente, con el mandato de examinar el cumplimiento de las normas y, sobre esta base, interpretar el significado de los convenios y recomendaciones. Y en el desempeño de su mandato, no está obligado a tener en cuenta las opiniones y deseos de ninguno de los dos grupos.
- 288.** Si nos atuviéramos a la posición de los miembros empleadores, la Comisión de Expertos solo tendría autoridad si tuviera en cuenta las opiniones expresadas por estos miembros. Así pues, cabe preguntarse qué autoridad le quedaría a este órgano de la OIT, si su visión fuera dictada por un grupo o por un Estado o Gobierno, y si tuviera que cambiar su interpretación en función de los estados de ánimo y los cambios de interés. Por lo tanto, la independencia de la Comisión de Expertos es la garantía de su autoridad.
- 289.** Algunos intervinientes también se han tomado la libertad de volver a poner sobre la mesa el procedimiento de designación y de selección de la Comisión de Expertos. Se trata de un debate irrelevante toda vez que está completamente fuera de las competencias de nuestra Comisión.
- 290.** Me gustaría decir algo más sobre las solicitudes directas. Se ha dicho que el uso de solicitudes directas por parte de la Comisión de Expertos impide una discusión tripartita de las cuestiones planteadas en estas solicitudes. Pero también debe quedar claro que el mandato de nuestra Comisión no es el de mantener un debate tripartito sobre el Informe de la Comisión de Expertos, sino el de examinar las medidas adoptadas por los Estados Miembros para aplicar las disposiciones de los convenios. El Informe de la Comisión de Expertos es el eje en torno al cual gira ese debate. Además, no corresponde a nuestra Comisión interferir en los métodos de trabajo de la Comisión de Expertos, que sigue siendo libre de organizar y articular su trabajo como considere oportuno.
- 291.** Tenemos que admitir que dedicamos mucho tiempo a debatir sobre lo que son, digamos, cuestiones bastante periféricas. En opinión de los miembros trabajadores, es deseable que, en el futuro, aprovechemos nuestros intercambios con la Comisión de Expertos para abordar la única cuestión que, a nuestro juicio, es relevante: ¿cómo mejorar el respeto de los derechos de los trabajadores en todo el mundo?

C. Memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución

Estudio General y su Adenda «Promover el empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante»

292. La Comisión dedicó una sesión a la discusión del Estudio General realizado por la Comisión de Expertos relativo a: el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159), el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177), la Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 168), la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), la Recomendación sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 184), la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198) y la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), y de su Adenda. El acta de esta discusión figura en la sección A de la Parte II del presente Informe.

Observaciones finales

293. En la sesión de adopción de la conclusión de la discusión, los miembros de la Comisión formularon las declaraciones siguientes.

Resultado de la discusión del Estudio General y su Adenda «Promover el empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante»

294. La Comisión aprobó la conclusión de dicha discusión, cuyo texto se reproduce a continuación.

* * *

D. Cumplimiento de las obligaciones específicas

1. Casos de incumplimiento grave por los Estados Miembros de la obligación de enviar memorias o de otras obligaciones relativas a las normas

295. Durante una sesión especial, la Comisión examinó los casos de incumplimiento grave por parte de los Estados Miembros de su obligación de envío de memorias y de otras obligaciones relativas a las normas. Tal como se explica en el documento D.1, parte V, se aplican los siguientes criterios: incumplimiento durante al menos los dos últimos años de la obligación de envío de memorias sobre convenios ratificados; incumplimiento desde hace al menos dos años de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados; incumplimiento de la obligación de enviar información referente a todas o la mayor parte de las observaciones de la Comisión de Expertos; incumplimiento durante los últimos cinco años de la obligación de enviar memorias sobre convenios y recomendaciones no ratificados; omisión de la obligación de someter a las autoridades competentes los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia en al menos siete reuniones; y omisión de la obligación de indicar las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las cuales, de conformidad con el artículo 23, párrafo 2, de la Constitución, se han comunicado copias de las memorias e informaciones proporcionadas a la Oficina en virtud de los artículos 19 y 22. La Presidenta explicó los métodos de trabajo de la Comisión con miras a la discusión de estos casos. Las actas de esta discusión figuran en la sección B de la Parte II de este Informe.

- 296. Miembros trabajadores.** La Comisión, constreñida y condicionada por el contexto actual, ha adaptado el formato de su reunión especial periódica sobre los casos de incumplimiento grave de la obligación de presentar memorias y demás obligaciones relativas a las normas. Estos ajustes nos permiten abordar esta cuestión fundamental, en primer lugar, mediante los comentarios por escrito, en segundo lugar, dando a los Gobiernos a los que se hace referencia en esos comentarios la oportunidad de presentar nuevos argumentos en la reunión y, en tercer lugar, facilitando también a los portavoces del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores que formulen sus observaciones finales en la reunión.
- 297.** Del Informe de la Comisión de Expertos se desprende claramente que la crisis actual ha tenido un fuerte impacto en el cumplimiento de estas obligaciones constitucionales por parte de los Estados Miembros. Si bien hay que reconocer las dificultades con que tropiezan los Estados Miembros a este respecto, la Comisión de Expertos señala con razón que la Constitución de la OIT no prevé ninguna excepción a estas obligaciones, ni siquiera en tiempos de crisis. Sea como fuere, en el contexto de la crisis vinculada a la COVID-19 tal como lo conocemos hoy, debemos constatar una tendencia preocupante al aumento de las violaciones de los derechos fundamentales, ya sea en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo o en lo que respecta al ejercicio de las libertades fundamentales de organizarse y negociar colectivamente. Por todo ello, el diálogo entre la OIT y los Estados Miembros resulta aún más esencial que en tiempos normales.
- 298.** Hay que recordar además a los Estados Miembros que estas obligaciones de presentación de memorias permiten a la OIT comprender mejor las dificultades que afrontan los Estados Miembros a la hora de aplicar los instrumentos de la OIT y dar una respuesta adecuada a estas dificultades.
- 299.** Sin el respeto por parte de los Estados Miembros de estas obligaciones fundamentales, la OIT no puede cumplir plenamente su papel, ya sea en el marco del sistema de control de la OIT o en sus otros ámbitos de actuación. Por tanto, son los propios Estados Miembros las víctimas del incumplimiento de sus obligaciones constitucionales, ya que la OIT ve mermada su capacidad de dar respuestas adecuadas a sus problemas, sobre todo en tiempos de crisis. Así pues, es esencial retomar esta cuestión e insistir en que los países que no cumplen con sus obligaciones pongan su casa en orden lo antes posible y hagan cuanto esté a su alcance para cumplir plenamente con sus obligaciones constitucionales.
- 300.** Aunque este año es sin duda un año especial en el que tenemos que constatar un descenso muy acusado en el cumplimiento de las obligaciones de presentación de memorias, no debemos perder de vista que la disminución del número de memorias recibidas es una tendencia preocupante que tenemos que lamentar desde hace algunos años. Si bien es cierto que la OIT tiene un papel que desempeñar en la prestación de asistencia, radica principalmente en los Estados Miembros la obligación de garantizar que cuentan con recursos suficientes para cumplir con sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT.
- 301.** Por lo que respecta a las obligaciones relativas a la presentación de memorias sobre los convenios ratificados, hay que señalar un descenso muy acusado del número de memorias recibidas en comparación con el año pasado. La proporción entre el número de memorias recibidas durante la última reunión de la Comisión de Expertos (859) y el número de memorias solicitadas por la Comisión de Expertos (2 004) fue solo del 42,9 por ciento, lo que representa un 27,8 por ciento menos que en la reunión anterior, donde se alcanzó el 70,7 por ciento. Se trata de un descenso significativo y preocupante,

que no puede justificarse únicamente por la crisis, a la vista de las observaciones que ya hemos hecho anteriormente.

- 302.** También se desprende del Informe de la Comisión de Expertos que, de todas las memorias solicitadas a los Gobiernos, solo el 26,5 por ciento se recibieron a tiempo, es decir, antes del 1.º de octubre. Los Gobiernos fueron menos puntuales que el año pasado, en el que el 39,6 por ciento de los informes llegaron a tiempo, lo que constituye un descenso significativo. El año anterior ya se observó un descenso en la presentación de memorias dentro del plazo debido. Se trata de una tendencia preocupante que debe revertirse en los próximos años. Es esencial que los Gobiernos presenten sus memorias dentro del plazo previsto para no perturbar el buen funcionamiento del sistema de control de la OIT y permitirle así estar plenamente informado de las dificultades y los retos a los que se enfrentan los Estados Miembros con vistas a iniciar una recuperación tras la COVID-19.
- 303.** Además, 16 países llevan dos años o más sin presentar memorias y 12 países llevan dos años o más sin presentar una primera memoria. Las primeras memorias son los que deben presentarse tras la ratificación de un convenio por parte de un Estado Miembro. Estas primeras memorias revisten una importancia fundamental, ya que permiten una primera evaluación de la aplicación de los convenios en cuestión en los Estados Miembros.
- 304.** La Constitución de la OIT también exige a los Gobiernos de los países Miembros que indiquen los nombres de las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores a las que se hayan enviado copias de las memorias sobre los convenios ratificados. En ese sentido, el Informe de la Comisión de Expertos contiene un elemento positivo, porque nos dice que todos los Estados Miembros han cumplido con esta obligación.
- 305.** El tripartismo es, en efecto, el fundamento de la OIT. Por lo tanto, es esencial que los interlocutores sociales participen en el control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo en sus países. El hecho de transmitir a estas organizaciones las memorias enviadas a la OIT les permite a estas enriquecer su trabajo de evaluación sobre la conformidad de la legislación y la práctica nacionales con los convenios internacionales del trabajo. Además, una vez cumplido el trámite, es crucial que se ponga en marcha una auténtica dinámica tripartita.
- 306.** La Comisión de Expertos formula todos los años observaciones y solicitudes directas a las cuales se invita a responder a los países concernidos. Este año, 47 países omitieron su respuesta (frente a los 44 del año pasado). Como señala la Comisión de Expertos, el número de comentarios sin respuesta sigue siendo muy elevado. Esta negligencia repercute negativamente en la labor que realizan los organismos de control. Nos unimos a la Comisión de Expertos en su petición a los Gobiernos incumplidores para que transmitan toda la información solicitada.
- 307.** Ante unas cifras aún más preocupantes que en años anteriores —que se explican en parte por el contexto de crisis—, la Comisión de Expertos comparte la profunda preocupación del Grupo de los Trabajadores. Al tiempo que recordamos que la responsabilidad principal del cumplimiento de las obligaciones de presentación de memorias recae en los Estados Miembros, pedimos a la Oficina de la OIT que esté especialmente atenta a las dificultades que encuentran los Estados Miembros para atenerse a ellas, en particular a causa de la crisis sanitaria, y que adapte y refuerce las iniciativas emprendidas en el pasado para revertir la tendencia negativa observada desde hace muchos años y que la crisis sanitaria no ha hecho sino agravar. El objetivo

consiste en garantizar un seguimiento más eficaz de los países que están incurriendo en un incumplimiento grave de sus obligaciones constitucionales y asegurar que estos Estados Miembros son encauzados lo antes posible a cumplir con sus obligaciones de comunicación de memorias para superar la crisis.

- 308.** La Comisión de Expertos, en colaboración con la Oficina, ha puesto en marcha recientemente una nueva y positiva iniciativa en este sentido, cuyos primeros resultados ya se están notando. Se trata del procedimiento de «llamamientos urgentes», que permite a la Comisión de Expertos examinar la aplicación del convenio en cuestión sobre la base de la información disponible públicamente, si el Gobierno correspondiente no ha presentado ninguna memoria después de haber sido instado a hacerlo. Este procedimiento se aplica en los casos en que el Estado Miembro no ha presentado memorias anuales sobre los convenios ratificados durante tres años consecutivos o más (este año cuatro países incurren en este supuesto) y en los casos en que el país no ha enviado las primeras memorias debidas durante tres años consecutivos o más (cinco países este año). Nueve Estados Miembros podrían ver examinado su caso el próximo año, en cuanto al fondo, por la Comisión de Expertos, sobre la base de la información disponible públicamente si no presentan la memoria pertinente dentro del plazo previsto.
- 309.** Como ya se ha mencionado, este procedimiento parece estar dando ya sus primeros resultados positivos, ya que, entretanto, se han recibido 7 de las primeras 14 memorias para los que se habían enviado llamamientos urgentes. Se trata de un resultado muy positivo y confiamos en que esta iniciativa de la Comisión de Expertos, en colaboración con la Oficina, conduzca a otros buenos resultados en el futuro.
- 310.** Nuestra Comisión examina todos los años un Estudio General. Este año no podrá llevarse a cabo sin la transmisión de las memorias proporcionadas por los Estados Miembros de la Organización. Por lo tanto, es esencial que los Estados Miembros comuniquen sus memorias en el marco de la elaboración de los estudios generales para que podamos tener una visión global de la aplicación de los instrumentos de la OIT en la legislación y en la práctica, incluso en los países que no hubieran ratificado los convenios en cuestión. Estos estudios generales son instrumentos muy ricos que nos permiten mantener debates muy interesantes y ver qué nos depara el futuro. Muchos de los publicados en el pasado se siguen utilizando hoy en día para fundamentar la interpretación de los convenios y recomendaciones de la OIT. Sin embargo, hay que señalar que 21 países no han aportado ninguna información en los últimos cinco años encaminada a enriquecer los últimos cinco estudios generales elaborados por la Comisión de Expertos. Esto es lamentable, ya que estos estudios se habrían beneficiado considerablemente de las aportaciones de estos países.
- 311.** Los casos de incumplimiento grave de la obligación de sumisión son aquellos en los que los Gobiernos no han sometido a las autoridades competentes los instrumentos adoptados por la Conferencia en el curso de al menos siete reuniones. Esta obligación es esencial para garantizar que las iniciativas normativas de la OIT se comunican oficialmente a nivel nacional a las autoridades competentes, que pueden entonces considerar una eventual ratificación por parte del Estado Miembro. Este año, 48 países se encuentran en situación de incumplimiento grave de sumisión, frente a los 36 del año pasado. Todas estas son oportunidades perdidas para promover las normas internacionales del trabajo adoptadas por la OIT.
- 312.** Es esencial que los Estados Miembros afectados por un incumplimiento grave de sus obligaciones constitucionales de presentación de memoria hagan cuanto esté en su mano para cumplir con sus obligaciones a la mayor brevedad. Los Estados Miembros no

están solos ante sus obligaciones constitucionales. Pueden contar con la ayuda de la Oficina de la OIT, que siempre ha estado dispuesta a asistir a los Estados Miembros a cumplir con sus obligaciones. Por lo tanto, invitamos a la Oficina a seguir prestando la asistencia necesaria a estos Estados Miembros.

- 313.** Sin embargo, también debemos recordar firmemente a los Estados Miembros que tienen la responsabilidad de cumplir sus obligaciones con la OIT. Están en juego tanto su credibilidad como la eficacia de los distintos órganos de la OIT. La OIT, por su parte, debe exigir con firmeza las respuestas y las memorias que los Estados deben aportar en base a sus obligaciones y poner en marcha la necesaria dinámica de diálogo entre los órganos de control de la OIT y los Estados Miembros. Este diálogo es fundamental para la aplicación efectiva de las normas y su difusión.
- 314. Miembros empleadores.** Lamentablemente, el debate de este año tiene como telón de fondo la pandemia actual, que ha tenido graves efectos tanto en la aplicación como en el control de las normas de la OIT. Tomamos nota de que la Comisión de Expertos volvió a expresar su preocupación en la Adenda de 2021 a su Informe por el escaso número de memorias de los Gobiernos recibidas a 1.º de octubre, día en que finalizaba el plazo, que se había modificado excepcionalmente para otorgar más tiempo a los Gobiernos dadas las circunstancias especiales relacionadas con la COVID-19. Entendemos perfectamente que el año pasado fue excepcional, ya que los Gobiernos estaban preocupados principalmente por la gestión de la pandemia, no obstante, contamos con que sigan cumpliendo con su obligación de presentar memorias en virtud de los artículos 19, 22 y 35 dentro del plazo establecido y que lo hagan en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas. Esto es importante porque son las memorias de los Gobiernos las que constituyen la base fundamental de nuestra labor de control.
- 315.** En cuanto al cumplimiento por los Gobiernos de la obligación de envío de memorias sobre los convenios ratificados, lamentamos comprobar que, a pesar de que se haya ampliado el plazo hasta el 1.º de octubre, ha disminuido el número de memorias recibidas: solo un 26,5 por ciento, frente al 39,6 por ciento del año pasado. Esto no puede sino aumentar nuestra decepción por los bajos niveles de presentación de memorias de los últimos años. Aunque entendemos que la Oficina cuenta con recursos financieros y humanos limitados, confiamos en que siga esforzándose por prestar asistencia y animar a los Gobiernos a cumplir con su obligación de envío de memorias en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas.
- 316.** Observamos con verdadera preocupación que, según el párrafo 102, los 16 países siguientes no han enviado ninguna de las memorias debidas desde hace dos años o más. La Comisión de Expertos insta, con razón, a los Gobiernos interesados a no escatimar esfuerzos para transmitir las memorias solicitadas sobre convenios ratificados. Invitamos a estos Estados Miembros a pedir asistencia técnica a la OIT.
- 317.** En cuanto a las primeras memorias, observamos que, al igual que el año pasado, solo 5 de las 20 primeras memorias que debían presentarse se habían recibido al finalizar la reunión de la Comisión. Con arreglo al párrafo 104, 12 Estados Miembros no han transmitido su primera memoria durante dos años o más. De estos 12 Estados Miembros, nos preocupa especialmente el incumplimiento grave de los siguientes países: i) Congo - no envía memorias acerca de la aplicación del Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003, en su versión enmendada (núm. 185) desde 2015, del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006) desde 2016 y del Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188) desde 2018; ii) Guinea Ecuatorial - no envía memorias sobre Convenio sobre

la alimentación y el servicio de fonda (tripulación de buques), 1946 (núm. 68) y el - Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (revisado), 1949 (núm. 92) desde 1998; iii) Gabón - no envía memorias sobre el MLC, 2006 desde 2016; iv) Maldivas - no envía memorias sobre el MLC, 2006 desde 2016, y v) Rumania - no envía memorias sobre el MLC, 2006 desde 2017.

- 318.** Las primeras memorias son esenciales para sentar las bases de un diálogo oportuno entre la Comisión de Expertos y los Estados Miembros de la OIT sobre la aplicación de un convenio ratificado. Animamos encarecidamente a los Gobiernos de estos cinco países a que soliciten asistencia técnica a la Oficina y a que proporcionen a los expertos las primeras memorias atrasadas sin más demora.
- 319.** En cuanto al párrafo 110, observamos con preocupación que el número de comentarios formulados por la Comisión de Expertos que han quedado sin respuesta sigue siendo significativamente alto. Nos gustaría que los Gobiernos en cuestión explicaran por qué motivo no responden a los comentarios de los expertos: ¿Es por falta de comprensión del contenido de la observación o la solicitud directa o por desacuerdo con el mismo? ¿O es por otras razones? Entendemos que la COVID ha podido desempeñar un papel importante, pero si hay otras razones, los Gobiernos deberían comunicárselas a la Oficina, por ejemplo, si necesitasen más ayuda o tuviesen ideas para mejorar el proceso de presentación de memorias.
- 320.** Lamentamos observar que en el párrafo 155 se indican los 21 países que no han transmitido, durante los cinco últimos años, ninguna de las memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución en relación con convenios no ratificados y recomendaciones. Observamos que la gran mayoría de los casos de incumplimiento de la obligación de enviar memorias corresponden a Estados en desarrollo o pequeños Estados insulares, o ambas cosas. Sugerimos que la Oficina preste la debida atención a este dato demográfico para poder priorizar y centrar mejor la ayuda que puede prestar, y de hecho presta, a los Estados para que cumplan con su obligación de presentar memorias.
- 321.** Acogemos con satisfacción la decisión adoptada por la Comisión de Expertos de aceptar la propuesta de los miembros empleadores de instituir una nueva práctica de «llamamientos urgentes» para los casos que cumplan determinados criterios de incumplimiento grave de la obligación de enviar memorias y que requieran la atención de la Comisión de Aplicación de Normas. Esto permite convocar a los Gobiernos interesados ante la Comisión de la Conferencia y que la Comisión de Expertos examine el fondo del asunto en su siguiente reunión, incluso en ausencia de memorias. Nos congratulamos de que se hayan recibido 7 de las 14 primeras memorias respecto de las cuales se hicieron llamamientos urgentes, gracias a la asistencia técnica de la Oficina.
- 322.** Pasemos ahora a hablar del papel y la participación de los interlocutores sociales en el sistema de control regular. Como parte de sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT, los Gobiernos de los Estados Miembros tienen la obligación de transmitir copias de sus memorias a los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. El cumplimiento de esta obligación es necesario para garantizar la correcta aplicación del tripartismo a nivel nacional. En el párrafo 149, se indica que los interlocutores sociales presentaron 757 comentarios a los expertos este año, de los cuales 230 fueron comunicados por organizaciones de empleadores y 527 por organizaciones de trabajadores. Confiamos en que la Oficina continúe proporcionando asistencia técnica a los interlocutores sociales, así como fortaleciendo sus capacidades, para permitirles enviar comentarios a la Comisión de Expertos, si procede.

- 323.** Por nuestra parte, las organizaciones de empleadores miembros de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) estamos trabajando con el inestimable apoyo de la Secretaría de la OIE para contribuir al sistema de control de una manera más eficaz. Para ello, presentamos a la Comisión de Expertos información actualizada y pertinente sobre la manera en que los Estados Miembros aplican los convenios ratificados en la legislación y en la práctica, comunicando no solo las deficiencias en la aplicación, sino, lo que es más importante, los progresos realizados y las formas alternativas de aplicar los instrumentos de la OIT.
- 324.** Confiamos en que la Comisión de Expertos refleje plenamente en sus observaciones estos comentarios, así como cualquier otro comentario que formulen los empleadores en la discusión de la Comisión de la Conferencia.

1.1. Incumplimiento de la obligación de someter los convenios, protocolos y recomendaciones a las autoridades competentes

- 325.** De conformidad con su mandato, la Comisión examinó la manera en que se había dado cumplimiento a los párrafos 5, 6 y 7 del artículo 19 de la Constitución de la OIT. Esas disposiciones exigen que los Estados Miembros sometan, en el término de doce meses o, excepcionalmente, de dieciocho meses a partir de la clausura de cada reunión de la Conferencia, los instrumentos adoptados en dicha reunión, a la autoridad o autoridades competentes en ese asunto para que promulguen legislación o adopten otras medidas, informen al Director General de la OIT sobre las medidas tomadas a tal fin, e indiquen cuál es la autoridad competente.
- 326.** La Comisión observó que, a fin de facilitar sus deliberaciones, el informe de la Comisión de Expertos solo mencionaba a aquellos Gobiernos que no han proporcionado a las autoridades competentes ninguna información sobre la sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia durante, por lo menos, las últimas siete reuniones (desde la 99.^a reunión (2010) a la 108.^a reunión (2019)), debido a que la Conferencia no había adoptado ningún convenio ni recomendación durante las 97.^a (2008), 98.^a (2009), 102.^a (2013), 105.^a (2016) y 107.^a (2018) reuniones). Se estimó que ese periodo de tiempo era suficientemente largo como para justificar que se invitara a las delegaciones gubernamentales a una reunión especial de la Comisión de la Conferencia, en la cual podrían explicar los motivos de los retrasos en la sumisión.
- 327.** La Comisión tomó nota de la información y las explicaciones suministradas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra durante la sesión especial. Tomó nota de las dificultades específicas mencionadas por los delegados de algunos países para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y, en particular, de su intención de cumplir a la brevedad con su obligación de someter los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo a las autoridades competentes. Algunos Gobiernos han solicitado la asistencia de la Oficina para clarificar cómo proceder y completar el proceso de sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia a sus parlamentos nacionales en consulta con los interlocutores sociales.
- 328.** La Comisión recuerda que el respeto de la obligación de someter los convenios, los protocolos y las recomendaciones a las autoridades nacionales competentes es un requisito de la máxima importancia para garantizar la eficacia de las actividades normativas de la OIT. La Comisión recordó asimismo que los Gobiernos podían solicitar asistencia técnica a la Oficina a fin de subsanar sus dificultades a estos efectos.
- 329.** La Comisión tomó nota de que los siguientes países están aún en situación de incumplimiento grave de la obligación de sumisión de los instrumentos adoptados por

la Conferencia a las autoridades competentes, a saber: **Albania, Bahamas, Bahrein, Belice, Estado Plurinacional de Bolivia, Brunei Darussalam, Comoras, Congo, Croacia, Dominica, El Salvador, Eswatini, Gabón, Gambia, Granada, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Haití, Hungría, Islas Marshall, Islas Salomón, Kazajstán, Kirguistán, Kuwait, Líbano, Liberia, Libia, Malasia, Malta, Pakistán, Papua Nueva Guinea, República Democrática del Congo, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Seychelles, Sierra Leona, República Árabe Siria, Somalia, Timor-Leste, Tuvalu, Vanuatu, Yemen y Zambia.** La Comisión expresó su firme esperanza de que los Gobiernos adoptarán las medidas necesarias para cumplir sus obligaciones constitucionales de sumisión.

1.2. Omisión de la obligación de enviar memorias e informaciones sobre los convenios ratificados

- 330.** La Comisión tomó nota de la información y las explicaciones suministradas por los representantes gubernamentales que hicieron uso de la palabra durante la sesión especial. Algunos Gobiernos solicitaron la asistencia técnica de la Oficina. La Comisión recordó que el envío de memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados constituye una obligación constitucional fundamental y la base del sistema de control. Reiteró asimismo la importancia crucial que reviste el hecho de enviar las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados. La Comisión recalcó la importancia de observar los plazos previstos. Además, insistió en la gran importancia que tiene para la continuación del diálogo con los Gobiernos interesados que la información transmitida en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos sea clara y completa. En este sentido, la Comisión reiteró que la Oficina puede ofrecer asistencia técnica para contribuir a dicho cumplimiento.
- 331.** La Comisión tomó nota de que, a la fecha de la reunión de la Comisión de Expertos de 2020, la proporción de memorias recibidas (artículo 22 de la Constitución) fue del **40** por ciento (68,1 por ciento para la reunión de 2019). Desde entonces, se han recibido otras memorias, lo que ha aumentado la cifra hasta el **42,8** por ciento (frente al 70,9 por ciento en junio de 2019).
- 332.** La Comisión tomó nota de que ninguna memoria sobre los convenios ratificados ha sido proporcionada desde hace al menos dos años por los Estados siguientes: **Congo, Djibouti, Dominica, Granada, Guinea Ecuatorial, Guyana, Líbano, Madagascar, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Vanuatu.**
- 333.** La Comisión tomó nota también de que algunas primeras memorias sobre los convenios ratificados no han sido proporcionadas, desde hace al menos dos años, por los Estados siguientes: **Albania, Congo, Gabón, Guinea, Guinea Ecuatorial, Rumania, Santo Tomé y Príncipe y Túnez.**
- 334.** La Comisión tomó nota de que no ha recibido todavía información alguna referente a todas o a la mayoría de las observaciones y solicitudes directas formuladas por la Comisión de Expertos, respecto de las cuales se había pedido una respuesta para el periodo que finalizó en 2020 a los países siguientes: **Afganistán, Antigua y Barbuda, Bangladesh, Barbados, Belice, Estado Plurinacional de Bolivia, Chad, Congo, Djibouti, Dominica, Federación de Rusia, Gabón, Granada, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Kirguistán, Kiribati, Líbano, Liberia, Madagascar, Mauricio, Montenegro, Mozambique, Papua Nueva Guinea, República Árabe Siria, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, Sierra Leona, Sudán del Sur, Tuvalu, Ucrania, Uganda, Vanuatu y Zambia.**

1.3. Llamamientos urgentes

335. A raíz de la decisión de la Comisión de Expertos de instaurar una nueva práctica que consiste en hacer llamamientos urgentes para los casos que correspondan a países que no han enviado su memoria debida en virtud del artículo 22 de la Constitución en un plazo de al menos tres años y en señalar ese caso a la atención de la Comisión, esta invitó a los países que se encuentran en ese caso a transmitir información, en el momento del examen de casos de incumplimiento grave de la obligación de enviar memorias, y expresó la firme esperanza de que los Gobiernos del **Congo, Dominica, Gabón, Granada, Guinea Ecuatorial, Rumania y Santa Lucía** presenten su primera memoria debida lo antes posible.

336. La Comisión puso en conocimiento de estos Gobiernos que la Comisión de Expertos podría examinar a fondo la aplicación de los convenios en cuestión en su próxima reunión, a partir de la información de carácter público de la que disponga, aunque el Gobierno no haya enviado la memoria correspondiente. Además, la Comisión recuerda la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la Oficina a este respecto.

1.4. Envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones

337. La Comisión destacó la importancia que concedía a la obligación constitucional de envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. En efecto, estas memorias posibilitan una mejor evaluación de la situación en el contexto de los estudios generales de la Comisión de Expertos. A este respecto, la Comisión expresó su **preocupación** por la omisión en el cumplimiento de esta obligación y reiteró que la OIT podía brindar asistencia técnica para contribuir al cumplimiento de esta obligación.

338. La Comisión tomó nota de que, en los últimos cinco años, ninguno de los siguientes países ha suministrado las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones correspondientes, solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución, a saber: **Belice, Chad, Congo, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Islas Marshall, Liberia, Maldivas, Papua Nueva Guinea, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Sudán del Sur, Timor-Leste, Tuvalu y Yemen.**

1.5. Comunicación de copias de las memorias a las organizaciones de empleadores y de trabajadores

339. La Comisión celebra que ningún Estado Miembro haya dejado de indicar el nombre de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las cuales, de conformidad con el artículo 23, 2) de la Constitución, se habrían comunicado copias de las memorias enviadas a la OIT en virtud de los artículos 19 y 22, en los últimos tres años. La Comisión ha recordado que el respeto de la obligación de los Gobiernos de comunicar memorias e informaciones a las organizaciones de empleadores y de trabajadores es una exigencia de la máxima importancia para garantizar la participación de estas en los mecanismos de control de la OIT. La Comisión expresa la firme esperanza de que esto indique la existencia de una verdadera dinámica de diálogo social tripartito en el conjunto de los Estados Miembros de la OIT. La Comisión alienta a los Estados Miembros a perseverar en esta vía.

2. Aplicación de los convenios ratificados

340. La Comisión tomó nota con **interés** de las informaciones suministradas por la Comisión de Expertos en el párrafo 86 de su informe, en el que se enumeran los nuevos casos en que la Comisión ha expresado su satisfacción con las medidas adoptadas por los

Gobiernos como consecuencia de los comentarios formulados sobre el grado de conformidad de las legislaciones o prácticas nacionales con las disposiciones de un convenio ratificado. Además, la Comisión de Expertos enumeró, en el párrafo 89 de su informe, los casos en los cuales se tomó nota con interés de las medidas adoptadas que garantizan una mejor aplicación de los convenios ratificados. Estos resultados representan una prueba tangible de la efectividad del sistema de control.

- 341.** En la presente reunión, la Comisión de la Conferencia examinó 19 casos individuales relativos a la aplicación de varios convenios ⁶.

2.1. Casos especiales

- 342.** La Comisión consideró que se debían señalar a la atención de la Conferencia las discusiones que tuvieron lugar con respecto a la aplicación del Convenio. Las actas completas de la discusión de este caso, las conclusiones de la Comisión y la declaración del Gobierno después de su adopción se reproducen en la sección C de la Parte II del Informe.

2.2. Casos de falta continua de aplicación

- 343.** La Comisión reitera que sus métodos de trabajo prevén enumerar los casos de falta continua de aplicación durante varios años para eliminar graves deficiencias en la aplicación de convenios ratificados sobre los que la Comisión ha discutido previamente. Este año no ha tenido que mencionar casos de este tipo.

3. Participación en la labor de la Comisión

- 344.** La Comisión expresó su gratitud a los **39** Gobiernos que habían colaborado con ella, proporcionándole informaciones sobre la situación en sus países, y participando en la discusión de los casos individuales.
- 345.** Sin embargo, la Comisión **lamentó** que los Gobiernos de los siguientes países no tomaron parte en las discusiones relativas a sus países en relación con el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales de enviar memorias o de otras obligaciones relativas a las normas: **Albania, Antigua y Barbuda, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Brunei Darussalam, Chad, Comoras, Congo, Croacia, Dominica, Gambia, Granada, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Hungría, Islas Marshall, Islas Salomón, Kirguistán, Kuwait, Líbano, Libia, Malasia, Malta, Mauricio, Montenegro, República Árabe Siria, República Democrática del Congo, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Timor-Leste, Túnez, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Yemen y Zambia.**
- 346.** La Comisión **lamentó** observar que los Gobiernos de los siguientes países no estuvieron representados en la Conferencia y no pudieron participar en las discusiones relativas a sus países en relación con el cumplimiento de sus obligaciones de enviar memorias o de otras obligaciones relativas a las normas: **Dominica, Gambia, Granada, Guinea-Bissau, Islas Marshall, Timor-Leste y Tuvalu.**
- 347.** En general, la Comisión **lamentó** el elevado número de casos de incumplimiento por parte de los Estados Miembros de su obligación de presentar memorias y otras

⁶ La información presentada por los Gobiernos, las deliberaciones, y las conclusiones del examen de los casos individuales figuran en la sección C de la Parte II de este informe.

obligaciones relacionadas con las normas. La Comisión observa que ciertos Gobiernos transmitieron informaciones después de la sesión dedicada al examen de esta cuestión ⁷. Si bien reconoce los esfuerzos realizados a este respecto, la Comisión confía que, en el futuro, los Gobiernos irán más rápido a fin de permitirle proceder a este examen con pleno conocimiento de causa. La Comisión recordó a los Gobiernos que pueden recurrir a la asistencia técnica de la Oficina para superar toda dificultad a este respecto.

- 348. Miembros trabajadores.** Se ha invitado a 66 Estados Miembros a proporcionarnos explicaciones escritas sobre los casos de incumplimiento grave de las obligaciones de enviar memorias y de otras obligaciones relacionadas con las normas. Hemos recibido información escrita de tan solo siete de ellos. Expresamos nuestro agradecimiento a estos últimos, pero estas cifras particularmente bajas preocupan sumamente al Grupo de los Trabajadores. Lamentamos profundamente que los otros 59 Estados Miembros no hayan comunicado ninguna información escrita. Hemos subrayado en nuestras observaciones escritas el carácter fundamental del diálogo que deben entablar los Estados Miembros y la OIT, en particular a través del estricto cumplimiento de estas obligaciones relacionadas con las normas. Este diálogo parece incluso más esencial en este periodo de crisis.
- 349.** En la información escrita transmitida por los Gobiernos, hemos tomado debida nota de las dificultades a las que se han enfrentado ciertos Estados Miembros y subrayamos con satisfacción que estos recurren por lo general a la asistencia de la Oficina, y que esta responde sistemáticamente a sus solicitudes de asistencia de una manera favorable y con gran eficacia. Este apoyo de la OIT debe mantenerse y reforzarse con miras a garantizar de manera duradera la capacidad de estos Estados Miembros para cumplir sus obligaciones de enviar memorias y otras obligaciones relacionadas con las normas. Sin embargo, estos Estados Miembros deben tomar conciencia de que es fundamental asignar los recursos necesarios para el cumplimiento de estas obligaciones, y que no todo puede depender de la asistencia de la Oficina.
- 350.** Hemos escuchado en reiteradas ocasiones que la crisis sanitaria ha socavado la capacidad de los Gobiernos para cumplir sus obligaciones. Al tiempo que reconocemos el impacto innegable que la pandemia ha podido tener, consideramos importante recordar, por una parte, que la Constitución de la OIT no prevé ninguna circunstancia que permita suspender las obligaciones relacionadas con las normas, tal como lo indica la Comisión de Expertos en el párrafo 97 de la Adenda de su Informe y, por otra parte, que la mayoría de estas obligaciones deben ignorarse durante años para ser calificadas de «casos de incumplimiento grave».
- 351.** Así pues, los casos de incumplimiento denunciados se remontan a menudo a un periodo anterior a la pandemia. También se desprende de la información escrita transmitida y de las intervenciones de algunos Gobiernos que la necesidad de formación está muy presente. Por lo tanto, los Estados Miembros no deben dudar en aprovechar las oportunidades de los programas de formación establecidos por la OIT, en particular los destinados a los representantes de estos Estados Miembros. Los programas de formación del Centro Internacional de Formación orientados a los mandantes de la Organización son de gran ayuda a este respecto. Cabe mencionar asimismo aquí los numerosos recursos de suma utilidad de la OIT que están a disposición de los Estados Miembros, concretamente la asistencia técnica prestada por medio de numerosos

⁷ Belice, Gabón y Somalia.

especialistas de las normas sobre el terreno, el sitio web *Managing ILS reporting* (Gestionar la presentación de memorias sobre el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, en inglés), y los otros muchos medios desarrollados en el marco del Programa y Presupuesto de la OIT.

- 352.** La OIT prosigue además sus esfuerzos para fortalecer las capacidades de sus mandantes a través de nuevos instrumentos, como evidencia la puesta en línea de una primera versión en inglés de la Guía sobre las prácticas establecidas del sistema de control de la OIT, que está traducándose al español y al francés. Esta herramienta también se proporcionará como una aplicación, como lo ha anunciado la representante del Secretario General de la Conferencia.
- 353.** Pedimos que los Estados Miembros que no hayan comunicado ninguna información escrita a nuestra Comisión, a pesar de haber sido invitados a hacerlo, sean mencionados en las conclusiones de la presente discusión. Esto perjudica las discusiones de la presente reunión especial de nuestra Comisión y no nos permite conocer las intenciones de los Gobiernos de que se trate, salvo que estos hayan venido a expresarlas en sesión. Lamentamos a este respecto que muy pocos Gobiernos hayan respondido en sesión.
- 354.** Hemos tomado debida nota de los compromisos contraídos por ciertos Gobiernos en su información escrita, así como en algunas intervenciones, y esperamos que estos compromisos se traduzcan en acciones concretas para garantizar el pleno y estricto cumplimiento de sus obligaciones. Instamos asimismo a estos Gobiernos, en particular a los que no han comunicado ninguna información a nuestra Comisión, a que pongan fin, sin dilación, a los casos de incumplimiento grave denunciados. Más allá del cumplimiento meramente formal de estas obligaciones, los Estados Miembros deben velar por crear efectivamente una dinámica de diálogo social tripartito que subyazca a estas obligaciones.
- 355.** Permítanme reaccionar a ciertas observaciones formuladas por el portavoz de los empleadores. Los miembros trabajadores están abiertos a las discusiones encaminadas a propiciar un mayor cumplimiento por los Estados Miembros de sus obligaciones constitucionales relacionadas con las normas. Sin embargo, consideramos que este objetivo no puede lograrse través de una acción de consolidación o de simplificación de las normas.
- 356.** También quisiéramos recalcar que la acción de ratificación de los convenios internacionales del trabajo debe orientarse por la voluntad de los Estados Miembros de establecer los principios «derecho y libertad» consagrados en ellos. Los temores relacionados con la capacidad de cumplir las obligaciones de enviar memorias jamás deben ser un obstáculo para la ratificación. Para ello, los Estados Miembros pueden recurrir a la asistencia técnica de la Oficina y al diálogo social tripartito.
- 357.** Por último, consideramos importante concluir recordando, sobre la base del mandato de la Comisión de Expertos recogido en el párrafo 43 de la agenda a su informe, que si bien la consideración de los comentarios de los trabajadores y de los empleadores contribuye al reconocimiento general del papel técnico y de la autoridad moral de la Comisión de Expertos, esto no puede influir en ningún caso en el examen independiente e imparcial del alcance jurídico del contenido y del significado de las disposiciones de los convenios por la Comisión de Expertos. Por consiguiente, rechazamos firmemente las observaciones del portavoz de los empleadores, que cuestionan la independencia de la Comisión de Expertos y que, además, no están relacionadas en absoluto con el tema de la presente discusión.

- 358. Miembros empleadores.** En aras de la eficacia, el sistema de control regular de la OIT se basa en las memorias de los Gobiernos que contienen información pertinente y se envían regularmente y a tiempo, así como en los comentarios adicionales de los interlocutores sociales, cuando son necesarios para aclarar la situación. Sin estas aportaciones, los expertos y la Comisión de Aplicación de Normas no pueden supervisar adecuadamente la aplicación de las normas de la OIT. Nos hacemos cargo de que el año pasado fue especialmente difícil para todos nosotros y agradecemos todos los esfuerzos realizados para que el sistema de control pueda proseguir su labor.
- 359.** Esperamos que nuestros continuos esfuerzos por agilizar la presentación de memorias y ampliar las posibilidades de presentarlas en línea contribuyan a facilitar el proceso para los Gobiernos y a aumentar el número de memorias y comentarios de los interlocutores sociales que se reciban en el futuro. En nuestra opinión, estos esfuerzos deben complementarse con una refundición, concentración y simplificación notables de las normas de la OIT. En este sentido, esperamos que la labor del mecanismo de examen de las normas nos ayude a avanzar. Por último, pero no por ello menos importante, subrayamos que es importante que los Gobiernos, antes de ratificar los convenios de la OIT, se aseguren no solo de que tienen la capacidad de aplicar los instrumentos en cuestión, sino también la facultad de cumplir con su obligación de presentar memorias periódicamente.

E. Adopción del informe y observaciones finales

- 360.** La Comisión aprobó su informe en su tenor enmendado.

Ginebra, 18 de junio de 2021

(Firmado) Sra. Corine Elsa Angonemane Mvondo
Presidenta

Sr. Pedro Pablo Silva Sanchez
Ponente