
Comisión de Aplicación de Normas

Declaración del Presidente de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Juez Abdul G. Koroma

Gracias, señora Presidenta.

Quiero comenzar felicitándola por su nombramiento para la importante función de Presidenta de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. También quiero felicitar a la Sra. Sonia Regenbogen y al Sr. Marc Leemans por su nombramiento como Vicepresidente empleador y como Vicepresidente trabajador, respectivamente. He tenido el placer de encontrar a la Sra. Regenbogen y al Sr. Leemans en mi calidad de Presidente de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones durante la sesión especial celebrada por la Comisión de Expertos en su última reunión.

Señora Presidenta,

En nombre de la Comisión de Expertos, quiero expresar nuestra valoración a la Comisión de Aplicación de Normas de que se haya renovado la invitación realizada a todos los Presidentes de la Comisión de Expertos desde 1993. Tengo el privilegio de participar como observador en la discusión general de su Comisión, así como en su discusión del Estudio General sobre los instrumentos relativos a la migración laboral.

Tengo el agrado de anunciar que la Comisión de Expertos funciona nuevamente con todos sus miembros por primera vez desde 2001, siguiendo las decisiones del Consejo de Administración de nombrar a cuatro nuevos expertos en marzo y en noviembre de 2015.

El representante del Secretario General de la Conferencia, que hizo uso de la palabra antes de mí, describió, de manera muy elocuente, la estrecha interrelación entre su Comisión y la Comisión de Expertos, dado que las dos se crearon hace 90 años. Su breve reseña histórica de la evolución de las dos Comisiones, viene a demostrar la verdad de la declaración de que la promoción de la causa de la justicia social y la paz universal, a través de la efectiva aplicación de las normas internacionales del trabajo, sólo puede ser sostenible si se integra en una relación sólida entre las dos Comisiones, en el espíritu de respeto, cooperación y responsabilidad mutuos que ha venido prevaleciendo a lo largo de los años.

La sesión especial de la Comisión de Expertos con los dos Vicepresidentes de la Comisión de la Conferencia es — junto con la participación del Presidente de la Comisión de Expertos en el trabajo de su Comisión — el medio institucional mediante el cual los representantes de las dos Comisiones intercambian opiniones sobre asuntos de interés común.

Me complace señalar que en la última sesión especial, tuvo lugar un intercambio interactivo y exhaustivo de opiniones sobre temas de interés común. Los Vicepresidentes hicieron propicia la oportunidad que brindaba esa discusión para destacar la importante evolución que tuvo lugar en el marco de la Iniciativa relativa a las Normas desde la última reunión de la Comisión de Expertos, muy especialmente en relación con la cuestión en torno

al derecho de huelga y al Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). Se refirieron, en particular, al resultado de la Reunión Tripartita de febrero de 2015, incluidas la Declaración conjunta de los Grupos de los Trabajadores y de los Empleadores y las dos declaraciones del Grupo Gubernamental. La Comisión de Expertos tomó debida nota de toda esta relevante evolución, prestando especial atención a las declaraciones formuladas en el mes de febrero.

La sesión especial también brindó la oportunidad de debatir algunos asuntos relacionados con los métodos de trabajo de ambas Comisiones, en particular toda vez que tienen implicaciones en sus respectivos trabajos. La discusión se centró en la manera en que el informe de la Comisión de Expertos puede brindar la mejor base posible para los trabajos de la Comisión de la Conferencia, con una particular referencia a la distinción entre las observaciones y las solicitudes directas, el tratamiento de las observaciones recibidas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y la identificación por la Comisión de Expertos de los casos de progreso y de aquellos en los que se solicita a los gobiernos que comuniquen información completa a la Conferencia (las llamadas «dobles notas a pie de página»). Voy a referirme hoy en mi declaración a algunas de estas cuestiones.

La consideración de sus métodos de trabajo por la Comisión de Expertos ha sido un proceso en curso desde su establecimiento y, en este proceso, la Comisión siempre ha dado la debida consideración a las opiniones expresadas por los mandantes tripartitos.

La Comisión prestó especial atención este año a la aplicación, de manera coherente, de sus criterios para la distinción entre observaciones y solicitudes directas. Como se indicó en el párrafo 36 de su Informe General, las observaciones se utilizan, en general, en casos graves y de larga data de incumplimiento de las obligaciones. Apuntan a importantes discrepancias entre las obligaciones en virtud de un convenio y la legislación y/o la práctica de los Estados Miembros. Pueden abordar la ausencia de medidas para dar efecto a un convenio o adoptar las medidas adecuadas siguiendo la solicitud de la Comisión, o pueden destacar los progresos, según proceda.

Las solicitudes directas permiten que la Comisión se comprometa en un diálogo continuado con los gobiernos, a menudo cuando las cuestiones planteadas sean fundamentalmente de orden técnico. También pueden utilizarse para la aclaración de determinados puntos, cuando la información disponible no permita una valoración completa de en qué medida se da cumplimiento a las obligaciones. La Comisión seguirá prestando en el futuro especial atención a la aplicación coherente de esta distinción.

La Comisión de Expertos también decidió aportar una explicación de su práctica a la hora del tratamiento de las observaciones recibidas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. El representante del Secretario General ilustró en su declaración la importancia de este aspecto del mecanismo de control, dado que fue evolucionando a lo largo de 90 años, no sólo porque permite que la Comisión de Expertos evalúe la aplicación de los convenios en la legislación y la práctica nacionales, en pleno conocimiento de los hechos, sino también por el importante papel que se confía a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el marco constitucional de la OIT como participantes activos en el control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

Como manifestó el representante del Secretario General, la posibilidad de examinar los comentarios de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, evolucionó de manera considerable a lo largo de los años, basándose, entre otras cosas, en las decisiones del Consejo de Administración de ampliar el ciclo de presentación de memorias, en respuesta a la creciente carga de trabajo de los órganos de control. La salvaguardia más importante en este contexto, con miras a garantizar que se mantenga un efectivo control de la aplicación de los convenios ratificados, consiste en otorgar el debido reconocimiento a la posibilidad acordada a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de señalar a la atención de

la Comisión de Expertos los asuntos de especial preocupación derivados de la aplicación de los convenios ratificados, incluso en un año en el que no se deba ninguna memoria.

La Comisión aporta algunas explicaciones sobre su práctica en este informe anual. Explica que examina las observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en varios contextos, dado que estos informes pueden enviarse junto a la memoria del gobierno o separadamente, en el año en el que se deba una memoria regular o fuera del ciclo regular de envío de memorias. Quisiera recordar que la Comisión siempre puede examinar las observaciones en circunstancias excepcionales, como aquellas en las que los alegatos estén suficientemente fundamentados y en los que exista una urgente necesidad de abordar la situación, ya sea porque se refieren a cuestiones de vida o muerte, o a derechos humanos fundamentales, ya sea porque cualquier retraso puede ocasionar un daño irreparable. Invito a todos a leer detenidamente los párrafos 58 a 61, que abordan este tema detalladamente.

La Comisión de Expertos recordó la importancia de que se respete la obligación en virtud del artículo 23, 2), de la Constitución, de comunicar a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, copias de las memorias sobre los convenios ratificados, poniendo de relieve que, si un gobierno no da cumplimiento a esta obligación, se deniega a estas organizaciones su oportunidad de formular comentarios, con lo cual se pierde un elemento esencial del tripartismo.

En relación con la carga de trabajo y las limitaciones de tiempo, la Comisión de Expertos reiteró su preocupación permanente ante la baja proporción de memorias recibidas al 1.º de septiembre de cada año y destacó una vez más el hecho de que esta situación perturbe el sólido funcionamiento del procedimiento de control regular. Reiteró su solicitud de que los Estados Miembros no escatimen esfuerzos en garantizar que sus memorias sean presentadas a tiempo el próximo año y que contengan toda la información solicitada, a efectos de permitir que la Comisión realice un examen completo.

En cuanto a las posibles maneras de otorgar una mayor visibilidad a las conclusiones de la Comisión por país, la Comisión invitó a la Oficina a utilizar los medios electrónicos disponibles, especialmente a través de la base de datos NORMLEX, con el fin de facilitar el acceso a todos los comentarios formulados sobre la aplicación de los convenios ratificados para cada país.

La Comisión de Expertos trata de continuar en el futuro con el examen de sus métodos de trabajo, con el objetivo de lograr las mejoras que puedan ser necesarias.

No me extenderé más en una presentación detallada del contenido del informe de la Comisión de Expertos. Este informe brinda a su Comisión un análisis de la medida en que los Estados Miembros han cumplido con sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT, en relación con las normas, y de la medida en que su legislación y su práctica están de conformidad con los convenios ratificados. En este sentido, quisiera señalar especialmente a la atención de su Comisión los casos en los que, habida cuenta de la gravedad de los asuntos abordados, la Comisión de Expertos ha solicitado a los gobiernos que comuniquen información completa a la Conferencia (lo que se conoce como casos de «doble nota a pie de página»). Como siempre, la Comisión en su conjunto dio una seria consideración a la identificación de estos casos, que están contenidos en el párrafo 45 de su Informe General.

Permítanme finalizar esta declaración con el Estudio General, que se refiere, como mencionó el representante del Secretario General, a los Convenios núms. 97 y 143, y a las Recomendaciones núms. 86 y 151. Este Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes, es sumamente oportuno, y la Comisión de Expertos señaló que los gobiernos y los interlocutores sociales comparten una sensibilización común respecto de la vital importancia que tienen en la actualidad las migraciones laborales internacionales. Los

instrumentos sobre las migraciones laborales requieren, en esencia, una cooperación internacional para promover un enfoque basado en los derechos para las migraciones laborales. La Comisión consideró que este objetivo es tan relevante ahora como lo fue cuando se adoptaron los instrumentos, en 1949 y en 1975, aun cuando, no habiendo previsto la evolución de las migraciones actuales, algunos datos de las disposiciones parecieron algo obsoletos. La Comisión de Expertos subrayó la importancia de una buena gobernanza, del imperio de la ley y del respeto de los derechos humanos para una efectiva regulación de las migraciones laborales internacionales. Recordó el papel fundamental que desempeña el diálogo social y la cooperación internacional y regional. La Comisión de Expertos es de la opinión de que los trabajadores migrantes siguen requiriendo una protección específica para garantizar que se respeten sus derechos, incluida la igualdad de oportunidades y de trato, y recordó que algunos grupos de trabajadores migrantes, incluidas muchas trabajadoras migrantes, son especialmente vulnerables a las violaciones de sus derechos humanos básicos y a los abusos en todo el proceso de la migración laboral.

Además, la Comisión de Expertos señaló los obstáculos de orden legal y práctico de que informan los Estados Miembros para la efectiva aplicación de los instrumentos, y recordó el potencial de los instrumentos para brindar un marco con miras a una gobernanza justa y eficaz de las migraciones laborales. Observó que algunos gobiernos e interlocutores sociales expresaron la necesidad de intercambiar información sobre las buenas prácticas y las experiencias en relación con la efectiva aplicación de los instrumentos, y alentó a la Oficina para que facilitara esto. La Comisión de Expertos apuntó asimismo a la considerable experiencia que existe en la Oficina para asistir a los países que han experimentado desafíos en el desarrollo y la implementación de iniciativas innovadoras.

Señora Presidenta, distinguidos miembros de la Comisión de Aplicación de Normas, permítanme que me una a Ustedes en la celebración de los 90 años de la creación de esta Comisión, junto con la Comisión de Expertos, y que destaque el largo camino que los dos órganos hermanos recorrieron juntos, siempre a través de una interacción constructiva y de un diálogo significativo, en interés de un sistema de control de la OIT con autoridad y credibilidad, y, por último, para la causa de las normas internacionales del trabajo y de la justicia social en todo el mundo. Con estos pensamientos en la mente, les deseo nuevamente este año, una discusión fructífera.