

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

Permítame empezar felicitándole por su nombramiento para el importante cargo de Presidente de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. También deseo transmitir mi felicitación a la Sra. Corine Angonemane Mvondo, su relatora, y también a la Sra. Sonia Regenbogen y al Sr. Marc Leemans por sus nombramientos como Vicepresidenta empleadora y como Vicepresidente trabajador, respectivamente.

Tuve el placer de volverme a encontrar tanto con la Sra. Regenbogen como con el Sr. Leemans en mi calidad de Presidente de la Comisión de Expertos con ocasión de la sesión especial celebrada por la Comisión en su última reunión de noviembre de 2018.

Presidente, en nombre de la Comisión de Expertos deseo manifestar nuestro aprecio a la Comisión de Aplicación de Normas por haber renovado la invitación cursada a todos los Presidentes de la Comisión de Expertos desde 1993. Me siento privilegiado por participar como observador en la discusión general de su Comisión así como en su discusión del Estudio General relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social.

Como ya indicó la Sra. Vargha, la Jueza Graciela Dixon Caton fue elegida nueva Presidenta de la Comisión de Expertos en diciembre pasado. Nos enorgullece haber elegido para este puesto una eminente jurista, y además la primera mujer de la región de América Latina. Quisiera aprovechar esta oportunidad para reiterar públicamente mi felicitación a la Jueza Dixon Caton por su muy merecida elección.

Este año será por tanto el último en el que asistiré a la discusión de su Comisión como Presidente saliente. Por tanto me gustaría también dar las gracias a todos por la colaboración estrecha y positiva que durante estos últimos años ha reinado entre nuestras dos Comisiones, colaboración que ha estado orientada por un espíritu de respeto mutuo y de responsabilidad. Para mí ha sido un gran honor servir como Presidente de la Comisión de Expertos y representarla al ser invitado a sus discusiones anuales. También quisiera aprovechar la ocasión para dar las gracias a todos mis compañeros de la Comisión de Expertos por la confianza que han depositado en mí y por la rica y provechosa colaboración que ha habido entre nosotros a lo largo de los años.

Es para mí un privilegio asistir a su reunión en esta fecha histórica, la del centésimo aniversario de la OIT. A lo largo de toda su existencia, la OIT siempre se ha valido de sus actividades normativas como medio de promover la justicia social, y las normas internacionales del trabajo constituyen todavía los pilares fundamentales en los que se basa la labor de nuestra Organización. Esto sitúa a nuestras dos Comisiones, que se encargan de supervisar la aplicación de estas normas, en el corazón del mandato de la OIT.

Debo decir que me llena de orgullo, al mirar hacia atrás, ver la repercusión perdurable que a lo largo de estos años han tenido nuestras Comisiones. Confío que en el futuro nuestras

dos Comisiones mantendrán este diálogo significativo en interés del sistema de control de la OIT, reconocido y fehaciente, que defiende la causa de la justicia social en todo el mundo.

Al mismo tiempo, está claro que estas reafirmaciones de la pertinencia contemporánea del derecho internacional del trabajo no justifican la autocomplacencia. A este respecto, hemos de mantener la vigilancia sobre los problemas que se perfilan en el horizonte para el control eficaz de las normas internacionales del trabajo. Algunos de ellos tienen que ver con las rápidas transformaciones del propio mundo del trabajo y de la correspondiente atención que el control internacional tendrá que prestar a la oportuna valoración de problemas delicados.

Cualquier novedad en el sistema de control se tiene que basar en las fortalezas del sistema. Las normas internacionales del trabajo constituyen no sólo la fuente principal del derecho internacional del trabajo, sino también el cimiento del derecho nacional del trabajo en muchos países del mundo. Las normas internacionales del trabajo han conseguido ejercer este influjo y mantener su pertinencia a lo largo de los años gracias en gran parte a las observaciones de los órganos de control de la OIT, vinculando los convenios ratificados con las circunstancias nacionales en constante evolución. Las observaciones de la Comisión de Expertos no habrían dado los mismos resultados de no haber sido resaltados por el impacto producido por la discusión tripartita en la Comisión de la Conferencia. Una condición importante para mantener la repercusión de las observaciones de la Comisión de Expertos ha sido siempre la coherencia entre nuestros dos órganos, que se basa en la complementariedad de los mandatos y en la cooperación que han generado con el paso del tiempo.

Permítanme informarles de algunos de los resultados de la última reunión de la Comisión de Expertos. Encontrarán un relato detallado de la discusión en la parte general del informe de la Comisión de Expertos. Me limitaré a resaltar unos cuantos aspectos.

Como cada año desde principios de la década de los 2000, la Comisión ha examinado sus métodos de trabajo y ha acordado determinadas medidas. La Comisión, a través de su subcomisión sobre los métodos de trabajo, centró sus discusiones en su reunión de 2018 en cuatro cuestiones principales:

- las consecuencias de las discusiones y decisiones del Consejo de Administración en la iniciativa relativa a las normas en los métodos de trabajo de la Comisión;
- el tratamiento de las observaciones transmitidas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores en virtud del párrafo 2 del artículo 23 de la Constitución de la OIT;
- las mejoras en la racionalización del tratamiento de las repeticiones y los llamamientos urgentes, y
- el refuerzo de los plazos para la recepción de memorias presentadas en virtud del artículo 22.

La subcomisión examinó las importantes decisiones adoptadas por el Consejo de Administración en su 334.^a reunión y sus implicaciones para los métodos de trabajo de la Comisión. Prestó especial atención a mejorar la presentación de los Estudios Generales a fin de velar por que el enfoque y el formato utilizados sean sencillos y potencien al máximo su valor para los mandantes.

A este respecto, la Comisión de Expertos prestó asesoramiento a la Secretaría, que el próximo año tratará de presentar el Estudio General con un formato revisado. Ya este año el Estudio General contiene un resumen ejecutivo en el que se ponen de relieve nuestras principales conclusiones. La Comisión también tuvo la oportunidad de examinar el proyecto

experimental para el establecimiento de criterios de referencia electrónicos que facilitaran la presentación de memorias por los gobiernos y el intercambio de información sobre las prácticas conformes. Los expertos expresaron un interés particular en este proyecto y continuarán siguiendo de cerca su desarrollo en colaboración con la Oficina.

En relación con la presentación puntual de las memorias, la Comisión de Expertos reiteró la preocupación que desde hace tiempo viene manifestando por la baja proporción de memorias recibidas el 1.º de septiembre de cada año y destacó una vez más que esta situación perturba el buen funcionamiento del procedimiento de control regular.

Por tanto, la Comisión decidió reforzar la práctica de los llamamientos urgentes establecida el pasado año, sobre la base de la experiencia acumulada en la aplicación de dicha medida. Ya en su última reunión, la Comisión remitió llamamientos urgentes a ocho países que no habían presentado una primera memoria durante al menos tres años. La Comisión decidió que, a partir de su próxima reunión, generalizará esta práctica haciendo llamamientos urgentes con respecto a todos los casos en que no se hayan presentado memorias con arreglo al artículo 22 durante tres años consecutivos. Así, la repetición de observaciones formuladas anteriormente se limitará a un máximo de tres años; tras este período, y sobre la base de la información pública disponible, la Comisión procederá a examinar en cuanto al fondo la cuestión de la aplicación del convenio de que se trate incluso cuando el gobierno no haya enviado la memoria correspondiente, lo que permitirá llevar a cabo un examen de la aplicación de los convenios ratificados al menos una vez dentro del ciclo de presentación de memorias.

La Comisión examinó además las implicaciones que el nuevo ciclo de seis años para la presentación de memorias tiene para los convenios técnicos en base a los criterios fijados para el examen de observaciones presentadas por organizaciones de empleadores y de trabajadores fuera del ciclo regular para la presentación de memorias. Sobre la base del examen en profundidad de estas cuestiones, la Comisión llegó a determinadas conclusiones que se detallan en la parte general de nuestro informe.

Por último, al igual que en años anteriores, la Comisión de Expertos pidió a todos los gobiernos que velaran por que se hicieran llegar copias de las memorias sobre los convenios ratificados a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores con el fin de salvaguardar este importante aspecto del mecanismo de control. También este año algunos gobiernos incumplieron esta obligación fundamental.

La participación activa de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los trabajos de la Comisión de Expertos, formulando observaciones sobre la aplicación de los convenios y las recomendaciones, ha sido un importante atributo del mecanismo de control y un indicador de su vitalidad. Este año, el número de observaciones recibidas de organizaciones de empleadores y de trabajadores fue ligeramente inferior al del año pasado, en el que alcanzó un nivel sin precedentes. Para su última reunión, la Comisión recibió un total de 745 observaciones. De ellas, 173 fueron comunicadas por organizaciones de empleadores y 572 por organizaciones de trabajadores.

Quisiera también señalar a la atención de la Comisión los casos en que, habida cuenta de la gravedad de las cuestiones abordadas, la Comisión de Expertos ha pedido 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 importante consideración a la identificación de estos casos, que figuran en el párrafo 80 de su Informe General.

No profundizaré más en presentar detalladamente el contenido del informe de la Comisión de Expertos. Dicho informe, disponible en red, proporciona a la Comisión un análisis de la medida en que los Estados Miembros han cumplido sus obligaciones en el

marco de la Constitución de la OIT en relación con las normas y la medida en que su legislación y su práctica están en conformidad con los convenios ratificados.

Presidente, permítame completar mi declaración con unas pocas observaciones sobre el Estudio General, que se relaciona con la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).

Este Estudio General es singular, al ser el primero que se centra en una única Recomendación aislada. Lo que refleja la importancia de la protección social en la agenda mundial para el desarrollo y la pertinencia de la Recomendación para orientar las medidas a fin de combatir la pobreza, la desigualdad y la exclusión social y para el logro de los derechos universales que conjuntamente garantizan poder vivir con salud y dignidad. Con motivo del centenario de la OIT, este Estudio General es la contribución de la Comisión a la promoción de la protección social universal y la justicia social en todo el mundo.

El Estudio examina el impacto de la Recomendación a nivel nacional e internacional y proporciona orientación para aumentar la protección social de conformidad con la Recomendación. La Recomendación sobre los pisos de protección social es el primer instrumento internacional que define las garantías básicas de seguridad social de los pisos de protección social de los que deberían disfrutar todos los seres humanos para tener una vida con salud y dignidad.

Como muestra el Estudio, se ha consolidado como una referencia en el derecho internacional y es utilizado por los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados y por expertos como un marco de orientación para promover el derecho humano a la seguridad social, un nivel de vida adecuado y el nivel más alto posible de salud física y mental.

La aplicación de la Recomendación núm. 202 también sirve para conseguir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La inclusión de los pisos de protección social entre las metas para los ODS ilustra la pertinencia de los objetivos de la Recomendación para el desarrollo social y económico y el crecimiento inclusivo y su función de marco para la orientación de las políticas.

Los sistemas de protección social desempeñan un papel central en la reducción y la prevención de la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social. Como muestra el Estudio, la mayoría de los países hacen un buen uso de las políticas, los regímenes y las prestaciones de protección social para combatir la pobreza y la desigualdad.

Con todo, el Estudio General también ha detectado que en las leyes y las prácticas nacionales hay algunas cuestiones problemáticas.

En él se indica que asegurar el acceso efectivo y universal a la atención de salud esencial sigue siendo un desafío a nivel mundial. Aunque en muchos países de ingresos altos y medios se ha conseguido la cobertura universal de salud, en otros muchos países la población sólo puede acceder a determinados componentes de la atención de salud esencial. Existen importantes brechas entre la mayoría de los países y dentro de ellos, cubriendo la legislación sólo al 61 por ciento de la población mundial y careciendo más del 50 por ciento de ésta de acceso a una adecuada atención de salud esencial, por ejemplo la atención prenatal y los tratamientos más básicos contra la malaria, el VIH y el sida y la tuberculosis. En la mayor parte de los países, la accesibilidad y la asequibilidad de la atención esencial de salud escasean o no están garantizadas.

También sigue habiendo importantes brechas en cuanto a garantizar una seguridad básica del ingreso. Menos del 60 por ciento de los gobiernos informan de la existencia de regímenes y prestaciones que garantizan la seguridad de los ingresos para los niños. Si bien

la cobertura total de las personas en edad activa prácticamente se ha conseguido en todos los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y los Estados miembros de la Unión Europea, en otros países la cobertura a menudo se limita a ciertas categorías de personas y está condicionada al tipo de actividad económica, sector de empleo, situación jurídica u otros factores. A nivel mundial, sólo el 68 por ciento de las personas que han alcanzado la edad de jubilación reciben algún tipo de pensión. En muchos países de bajos ingresos, menos del 20 por ciento de las personas de edad que han alcanzado la edad reglamentaria de jubilación reciben alguna pensión.

Por tanto, la Comisión recomendó que las prestaciones ofrecidas por los sistemas de protección social se establezcan a un nivel que sea suficiente para asegurar, como mínimo, las garantías básicas de seguridad social que aseguren una protección encaminada a impedir o aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social, sin lo cual no se puede considerar que satisfagan el principio de adecuación establecido por la Recomendación.

El Estudio también indica que en la procura de un sistema de protección social universal e integral es fundamental, como propone la Recomendación, adoptar y aplicar una política nacional de protección social. Tales procesos de elaboración de políticas también resultan óptimos para hacer frente a los desafíos relacionados con la economía informal.

Además, la Comisión ha concluido que es clave que haya un diálogo social efectivo durante la elaboración y la aplicación de las políticas, pues hace de potente catalizador para erigir un sistema más sólido de protección social.

Cabe esperar que el presente Estudio General inspire la preparación de la próxima discusión recurrente sobre la protección social por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2020, en la que se examinarán las tendencias y novedades en materia de protección social y se determinará cómo puede la OIT abordar más eficientemente las necesidades de los Estados Miembros, por ejemplo mediante medidas de tipo normativo, cooperación técnica e investigación.

Presidente, distinguidos miembros de la Comisión de Aplicación de Normas, permítanme asegurarles que la Comisión de Expertos está firmemente comprometida en seguir avanzando por el camino de un diálogo fructífero con su Comisión y con todos los demás órganos de control de la OIT en aras de un sistema de control reconocido y fehaciente que promueva el trabajo decente y la justicia social en todo el mundo. Con estas reflexiones en mi mente y la mezcla de sentimientos que me embargan, pues este es el «hasta la vista» con que me despido de su Comisión, estoy deseoso de escuchar con atención una vez más sus discusiones.