



Consejo de Administración

346.ª reunión, Ginebra, octubre-noviembre de 2022

Sección Institucional

INS

Fecha: 9 de noviembre de 2022

Original: francés e inglés

Decimoséptimo punto del orden del día

Informe del Director General

Quinto informe complementario: Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de Francia del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

► Índice

	Página
I. Introducción	3
II. Examen de la reclamación.....	4
A. Alegatos de la organización querellante	4
B. Respuesta del Gobierno	5
III. Conclusiones del Comité.....	5
IV. Recomendaciones del Comité.....	7

► I. Introducción

1. Por comunicación de fecha 3 de febrero de 2021, el Sindicato de Asuntos Sociales de la Confederación General del Trabajo (CGT) de Franche-Comté, el Sindicato interdepartamental de la CGT Trabajo Empleo Formación Profesional (CGT-TEFP) de las unidades departamentales 21 (Côte-d'Or), 58 (Nièvre) y 71 (Saône-et-Loire) de la Dirección Regional de Empresas, Competencia, Consumo, Trabajo y Empleo (DIRECCTE) de Bourgogne-Franche-Comté y la CGT-TEFP presentaron a la Oficina Internacional del Trabajo una reclamación en virtud del artículo 24 de la Constitución de la Organización Internacional Trabajo, en la que se alega el incumplimiento por parte del Gobierno de Francia del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), ratificado por Francia el 16 de diciembre de 1950. El Convenio sigue estando en vigor en ese país.
2. Las disposiciones de la Constitución de la OIT relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio

Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al Gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho Gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Posibilidad de hacer pública la reclamación

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del Gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, este podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, en su tenor revisado por el Consejo de Administración en su 291.^a reunión (noviembre de 2004), el Director General acusó recibo de la reclamación, informó de ella al Gobierno de Francia y la transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
4. En su 342.^a reunión (junio de 2021), el Consejo de Administración estimó que la reclamación era admisible y designó un comité para que la examinase. El Comité está integrado por el Sr. Janson (miembro gubernamental, Suecia), la Sra. Hornung Draus (miembro empleador, Alemania) y el Sr. M. Norddahl (miembro trabajador, Islandia).
5. El Gobierno de Francia envió sus observaciones sobre la reclamación en una comunicación recibida por la Oficina el 19 de julio de 2021.
6. El Comité se reunió virtualmente el 15 de junio y el 17 de agosto de 2022 para examinar la reclamación y adoptar su informe.

► II. Examen de la reclamación

A. Alegatos de la organización querellante

7. En su reclamación, las organizaciones querellantes alegan que las autoridades francesas incumplieron lo dispuesto en los artículos 6 y 18 del Convenio núm. 81, en el contexto de los hechos producidos tras una visita de inspección realizada en 2019 a una empresa del sector de la construcción.
8. En concreto, las organizaciones querellantes alegan que:
 - i) el 2 de abril de 2019, tras una visita de inspección a una empresa del sector de la construcción, un agente de control había constatado que los trabajadores de la empresa carecían de instalaciones sanitarias en la obra. Dado que el empleador se había comprometido a subsanar la situación, el agente envió una carta de observaciones el 4 de abril de 2019, en la que solicitaba a la empresa que acreditase que la situación se había regularizado;
 - ii) el 8 de abril de 2019, el secretario general de la organización de empleadores a la que pertenecía el empleador había solicitado a la Dirección de Servicios de Empleo de la Unidad Departamental del Jura que emitiese una opinión informal sobre el proyecto de respuesta del empleador a la carta de observaciones del agente de control. Según los alegatos, el Director Adjunto de la Unidad Departamental del Jura recomendó al secretario general de esa organización de empleadores que respondiese «en ese sentido, efectivamente», pero había añadido que «a la inspección parecía sobrarle el tiempo [...]».
9. Tras esta declaración del Director Adjunto de la Unidad Departamental del Jura, diferentes organizaciones sindicales se remitieron a las autoridades departamentales, regionales y nacionales en distintas ocasiones entre el 12 de junio de 2019 y el 1.º de octubre de 2020, solicitando su intervención ante la organización de empleadores a la que pertenecía el empleador, a fin de reafirmar la legitimidad de la inspección del trabajo. Según estas organizaciones, las observaciones del Director Adjunto de la Unidad Departamental del Jura habían puesto en tela de juicio tal legitimidad. Las organizaciones sindicales consideran que esas observaciones podían llevar a pensar que la inspección del trabajo no contaba con el apoyo de su jerarquía, y daban a entender que su actuación en relación con la empresa había sido fútil.
10. Según las organizaciones querellantes, las autoridades a las que se remitieron no apoyaron sus solicitudes de intervención.
11. El 11 de octubre de 2019, el inspector del trabajo remitió el asunto al Consejo Nacional de Inspección del Trabajo (CNIT), quien pronunció una decisión el 1.º de julio de 2020. En ella, el CNIT considera que las observaciones del Director Adjunto denigraban la actuación de la inspección del trabajo, que las autoridades regionales y locales de la inspección del trabajo deberían haber expresado su más enérgica desaprobación al respecto, y que el Director Regional había incumplido sus obligaciones deontológicas con arreglo al Código del Trabajo.
12. En su reclamación, las organizaciones querellantes consideran que, para cumplir los artículos 6 y 18 del Convenio núm. 81, el Gobierno tiene que intervenir ante las empresas o sus representantes a fin de legitimar la actuación de la inspección del trabajo, puesto que esta se ha puesto en entredicho.

B. Respuesta del Gobierno

13. En su respuesta, el Gobierno sostiene que no incumplió las obligaciones dimanantes del Convenio núm. 81, porque no hubo ninguna influencia exterior indebida que hubiera podido comprometer la independencia de la labor de la inspección del trabajo en el contexto de los hechos producidos. El Gobierno afirma también que la autoridad central de la inspección del trabajo apoyó explícitamente la actuación de la inspección del trabajo en una medida proporcional a la gravedad del caso, y que esta no prohibió al inspector del trabajo seguir desempeñando sus funciones.
14. Según el Gobierno, las opiniones expresadas por el Director Adjunto vulneran por su naturaleza el deber de discreción previsto en el artículo R.8124-19 del Código del Trabajo, que constituye una obligación deontológica en virtud de la cual los funcionarios públicos han de actuar con reserva y moderación al expresar públicamente sus opiniones a fin de preservar la consideración que tienen los usuarios de los servicios públicos. El Gobierno estima también que esas opiniones empañaron la imagen de la inspección del trabajo.
15. No obstante, el Gobierno sostiene que, si bien las observaciones del Director Adjunto vulneran el deber de discreción, no representan una influencia exterior indebida en el sentido del artículo 6 del Convenio núm. 81. A este respecto, el Gobierno considera que la intervención aislada del Director Adjunto de la Unidad Departamental del Jura no podía entenderse como un intento de hacer presión en el inspector del trabajo, ni tenía por objeto influir en la respuesta que daría la empresa al inspector del trabajo o a las solicitudes del inspector. Además, el Gobierno señala que esas observaciones no incidieron en la actuación del inspector del trabajo, que pudo dar el curso que deseaba a su inspección de fecha 2 de abril de 2019.
16. Asimismo, el Gobierno indica que, el 3 de enero de 2020, el Director General del Trabajo, en calidad de autoridad central del sistema de inspección del trabajo, escribió ya al Director Adjunto para recordarle sus obligaciones relativas al deber de discreción. En cuanto a las solicitudes de intervención ante la organización de empleadores pertinente, el Gobierno señala que dar una publicidad o importancia excesivas al incumplimiento de la conducta ética hubiera podido más bien empañar la imagen de la inspección del trabajo antes que beneficiarle.
17. Por último, el Gobierno indica que la posición de la autoridad central del sistema de inspección del trabajo no contradice la decisión del CNIT, en particular al reconocer el incumplimiento por parte del Director Adjunto de sus obligaciones deontológicas. El Gobierno recuerda también que la decisión del CNIT no contemplaba expresamente ninguna acción ante la organización de empleadores.

► III. Conclusiones del Comité

18. Las conclusiones se basan en el examen que el Comité ha efectuado de los alegatos de las organizaciones querellantes y de la respuesta enviada por el Gobierno.
19. El Comité recuerda que el artículo 6 del Convenio núm. 81 prevé que:

El personal de inspección deberá estar compuesto de funcionarios públicos cuya situación jurídica y cuyas condiciones de servicio les garanticen la estabilidad en su empleo y los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida.

20. El Comité también recuerda el texto del artículo 18 del Convenio núm. 81 que dispone que:

La legislación nacional deberá prescribir sanciones adecuadas, que habrán de ser efectivamente aplicadas en los casos de violación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo, y en aquellos en que se obstruya a los inspectores del trabajo en el desempeño de sus funciones.

21. Las organizaciones querellantes alegan que se cuestionó la legitimidad de la inspección del trabajo tras los hechos siguientes:

- i) tras una inspección en una empresa del sector de la construcción, un agente de control envió una carta de observaciones al empleador pidiéndole que acreditase que la situación se había regularizado;
- ii) la organización de empleadores del empleador en cuestión había solicitado entonces a la Dirección de Servicios de Empleo de la Unidad Departamental del Jura una opinión informal sobre el proyecto de respuesta del empleador a la carta de observaciones del agente de control;
- iii) según los alegatos, en su opinión informal, el Director Adjunto de la Unidad Departamental del Jura recomendó a la organización de empleadores que respondiese «en ese sentido efectivamente», pero añadió que «a la inspección parecía sobrarle el tiempo [...]».

22. Según las organizaciones querellantes, para poder cumplir los artículos 6 y 18 del Convenio núm. 81, el Gobierno tiene que intervenir ante las empresas o sus representantes para legitimar la actuación de la inspección del trabajo puesto que ha quedado en entredicho.

23. En su respuesta, el Gobierno sostiene que no se vulneró el Convenio núm. 81 por las razones siguientes:

- i) las opiniones expresadas por el Director Adjunto vulneran por su naturaleza el deber de discreción, que constituye una obligación deontológica pero no una influencia exterior indebida en el sentido del artículo 6 del Convenio núm. 81;
- ii) la intervención aislada del Director Adjunto no tenía por objeto influir en la respuesta que daría la empresa al inspector del trabajo o a las solicitudes del inspector, y no incidió en la actuación del inspector del trabajo, quien pudo dar el curso que deseaba a su inspección, y
- iii) el Director General del Trabajo, en calidad de autoridad central del sistema de inspección del trabajo, escribió ya al Director Adjunto para recordarle sus obligaciones relativas al deber de discreción.

24. Según el Gobierno, dar una publicidad o importancia excesivas a este incumplimiento de la conducta ética hubiera podido más bien empañar la imagen de la inspección del trabajo antes que beneficiarle, y por lo tanto la autoridad central de la inspección del trabajo había apoyado explícitamente la actuación de la inspección del trabajo en una medida proporcional a la gravedad del caso.

25. Por lo que respecta al artículo 6 del Convenio núm. 81, el Comité toma nota de que las autoridades nacionales, incluido el CNIT, ya examinaron el caso. Toma nota también de las indicaciones del Gobierno y constata que no ha habido ninguna influencia exterior indebida y que el inspector del trabajo pudo dar el curso que deseaba a la inspección que había efectuado. ***Al tiempo que recuerda la importancia del principio de independencia consagrado en el artículo 6, el Comité considera pues que, en el presente caso, no se vulneró el artículo 6 del Convenio núm.81.*** Con respecto al argumento según el cual dar una publicidad o importancia

excesivas a este incumplimiento de la conducta ética hubiera podido empañar la imagen de la inspección del trabajo, el Comité considera que este argumento no influye en sus conclusiones.

26. En cuanto al artículo 18 del Convenio núm. 81, el Comité observa que las organizaciones querellantes no han formulado alegatos específicos sobre la manera en que consideran que se ha vulnerado el artículo 18. ***Por consiguiente, habida cuenta de la falta de alegatos específicos a este respecto, el Comité considera que no se ha vulnerado el artículo 18 del Convenio núm. 81 por lo que respecta a los hechos mencionados en este caso.***

► IV. Recomendaciones del Comité

27. A la luz de las conclusiones que figuran en los párrafos 25 y 26 en relación con las cuestiones planteadas en la reclamación, el Comité recomienda al Consejo de Administración que:
- a) apruebe el presente informe, y
 - b) publique el presente informe y declare cerrado el procedimiento incoado por la reclamación.

Ginebra, 17 de agosto de 2022

(Firmado)

Thomas Janson
Miembro gubernamental

Renate Hornung-Draus
Miembro empleador

Magnus Norddahl
Miembro trabajador