



# ► Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2023

Informe de la Comisión de Expertos  
en Aplicación de Convenios  
y Recomendaciones

Conferencia Internacional del Trabajo,  
111.<sup>a</sup> reunión, 2023



## C. Mandato

33. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones es un órgano independiente establecido por la Conferencia Internacional del Trabajo y sus miembros son nombrados por el Consejo de Administración de la OIT. Está compuesta por expertos juristas que se encargan de examinar la aplicación de los convenios y recomendaciones de la OIT por parte de los Estados Miembros de la OIT. La Comisión de Expertos realiza un examen técnico e imparcial de la manera en que los Estados Miembros aplican los convenios en la legislación y en la práctica, teniendo en cuenta las diferentes realidades y sistemas jurídicos nacionales. Al hacerlo, debe determinar el alcance jurídico, contenido y significado de las disposiciones de los convenios. Sus opiniones y recomendaciones no son vinculantes y buscan orientar las acciones de las autoridades nacionales. El carácter persuasivo de esas opiniones y recomendaciones se deriva de la legitimidad y racionalidad de la labor de la Comisión que se basa en su imparcialidad, experiencia y competencia técnica. La función técnica y la autoridad moral de la Comisión están ampliamente reconocidas, especialmente porque ha llevado a cabo su labor de supervisión durante más de noventa años, y debido a su composición, independencia y métodos de trabajo cimentados en el diálogo continuo con los Gobiernos, teniendo en cuenta la información que transmiten las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esto se ha reflejado en la incorporación de las opiniones y recomendaciones de la Comisión en legislaciones nacionales, instrumentos internacionales y decisiones de los tribunales.

## D. Aplicación de las normas internacionales del trabajo y la búsqueda de justicia social en el contexto de crisis prolongadas e interrelacionadas

### De la pandemia de COVID-19 a las crisis prolongadas e interrelacionadas

34. Mientras la pandemia de COVID-19 y la consiguiente crisis del empleo todavía se dejan sentir con fuerza, el cambio climático, los conflictos armados, la inflación y la escasez de energía y alimentos han provocado una onda expansiva de recesión a lo largo del año pasado. Estas crisis prolongadas e interrelacionadas agravan los altos niveles de desigualdad que ya existían tanto entre los países como dentro de ellos, poniendo a prueba la Agenda 2030 y la credibilidad del compromiso de la comunidad internacional de lograr un crecimiento inclusivo y sostenible, un empleo pleno y productivo y libremente elegido y trabajo decente para todos, y de no dejar a nadie atrás<sup>3</sup>. Las crisis prolongadas e interrelacionadas no solo afectan a la recuperación económica, sino también a la cohesión social, la paz, la estabilidad y la vida en el planeta.

### La búsqueda de un contrato social

35. La Comisión da la bienvenida a la iniciativa del Director General de la OIT de poner en marcha una Coalición Mundial por la Justicia Social basada en los valores universales consagrados en los derechos humanos y las normas internacionales del trabajo y promovida a través de un diálogo social inclusivo cuyo núcleo sea un programa de reducción de las desigualdades. Señala que esta iniciativa responde a «Nuestra Agenda Común» del Secretario General de las Naciones Unidas, que

<sup>3</sup> Resolución sobre las desigualdades y el mundo del trabajo (2021), Conferencia Internacional del Trabajo adoptada, 110.ª reunión, diciembre de 2021, párr. 16, y Seguimiento (GB.346/INS/5), Consejo de Administración, 346.ª reunión (octubre-noviembre 2022).

señala la creciente división mundial que existe actualmente por motivos políticos, económicos, sociales y ambientales como el motivo principal de la erosión de los valores de solidaridad y confianza mutua, y exhorta a la renovación del contrato social entre los Gobiernos y su población y dentro de las sociedades.

36. La Comisión recuerda la Constitución de la OIT que establece que «la paz universal y duradera solo puede basarse en la justicia social». Recuerda que la justicia social, a su vez, solo puede mantenerse mediante la observancia de los derechos laborales y la realización de los derechos humanos en un sentido más amplio, con miras a hacer frente a las múltiples e interrelacionadas crisis actuales de una manera centrada en el ser humano, inclusiva y sostenida, sin dejar a nadie atrás <sup>4</sup>.
37. La Comisión es consciente de que, con demasiada frecuencia, las personas en situación de vulnerabilidad son las más afectadas por las crisis, los conflictos y las catástrofes, en particular los niños y los jóvenes, las mujeres, las personas de edad, los trabajadores migrantes, las personas que trabajan en la economía informal, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad y las personas vulnerables a la discriminación interseccional. Es en tiempos difíciles cuando los más vulnerables necesitan que se salvaguarden sus derechos y que se escuche su voz. La Comisión subraya que en tiempos de crisis prolongadas e interrelacionadas se necesita urgentemente un nuevo contrato social, basado en los valores comunes expresados en los Convenios fundamentales y de gobernanza de la OIT, así como en las normas técnicas que sirven para establecer la igualdad de condiciones en una economía mundial sometida a tensiones.

## Impacto de las crisis interrelacionadas en la aplicación de las normas internacionales del trabajo

38. En su declaración de 2020 sobre la aplicación de las normas internacionales del trabajo en tiempo de crisis <sup>5</sup>, la Comisión subrayó los límites al poder ejecutivo que deben aplicarse en tiempos de crisis. La Comisión observa con creciente preocupación el aumento de las disparidades entre los Estados Miembros de la OIT en lo que respecta a las libertades civiles, los derechos fundamentales y el Estado de Derecho.
39. La Comisión toma debida nota de la Resolución del Consejo de Administración, adoptada en su 344.ª reunión <sup>6</sup>, en la cual instó a la Federación de Rusia a cumplir todas las obligaciones emanadas de su ratificación de los convenios de la OIT, con inclusión de: el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006), en su versión enmendada, en particular en relación a la repatriación de la gente de mar y el acceso a la asistencia médica; el Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115), en lo referente la exposición de los trabajadores a radiaciones ionizantes durante su trabajo; y el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y el Protocolo de 2014. También toma nota de que el Consejo de Administración alentó al Director General de la OIT a que siguiera haciendo un seguimiento y adoptando las medidas apropiadas para salvaguardar los derechos laborales de los trabajadores y apoyar la sostenibilidad de las empresas en Ucrania, incluso en las zonas que están temporalmente bajo el control de la Federación de Rusia y también en las centrales nucleares <sup>7</sup>. La Comisión se compromete a dar seguimiento a esta resolución en el marco de su mandato. Recuerda que las obligaciones derivadas de las normas libremente ratificadas deben ser respetadas por todas

<sup>4</sup> Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205).

<sup>5</sup> Aplicación de las normas internacionales del trabajo en tiempo de crisis: importancia de las normas internacionales del trabajo y de la supervisión efectiva y reconocida en el contexto de la pandemia de COVID-19 (Informe III(A) 109.ª reunión, 2021, párr. 51).

<sup>6</sup> Documentos GB.344/Resolución, Consejo de Administración, 344.ª reunión (marzo de 2022) y GB.346/INS/14, Consejo de Administración, 346.ª reunión (octubre-noviembre de 2022).

<sup>7</sup> Documento GB.346/INS/14/Decisión, Consejo de Administración, 346.ª reunión (octubre-noviembre de 2022).

las partes y en todo momento, y expresa la esperanza de que muy pronto se restablezcan las condiciones para hacerlo con el talante de cooperación previsto en todas las normas.

## Libertad sindical y negociación colectiva

40. La libertad sindical y la negociación colectiva, como derechos habilitantes para el ejercicio de los derechos fundamentales en el trabajo que conducen a una distribución más justa de la riqueza, se enfrentan a importantes retos en todo el mundo, al mismo tiempo 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) siguen siendo menos ratificados que los otros seis Convenios proclamados fundamentales en 1998.
41. La Comisión toma debida nota del doble párrafo especial sobre Belarús por incumplimiento continuado en la aplicación del Convenio núm. 87, insertado en el informe de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia<sup>8</sup>, en el que se señala a la atención de la Conferencia Internacional del Trabajo la gravedad de las violaciones y se pide al Consejo de Administración que examine las medidas adoptadas en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT por incumplimiento de las recomendaciones de la comisión de encuesta. La Comisión toma nota de que el Consejo de Administración<sup>9</sup> examinará, en marzo de 2023 (347.ª reunión), la adopción de medidas en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT con miras a asegurarse del cumplimiento por el Gobierno de Belarús de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta a la luz, entre otras cosas, del examen de esta cuestión por la Comisión en su presente reunión. Asimismo, toma nota de que la 111.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2023) seguirá examinando este asunto<sup>10</sup>.
42. Además, la Comisión toma debida nota de la decisión adoptada por el Consejo de Administración en sus 344.ª y 345.ª reuniones (marzo y junio de 2022) de establecer una comisión de encuesta y nombrar comisionados en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT en relación con la aplicación de los Convenios núms. 29 y 87 en Myanmar. La Comisión está dispuesta a dar seguimiento al informe y las recomendaciones de la comisión de encuesta, según proceda.
43. En términos más generales, cuando se trata de la libertad sindical y las libertades civiles en tiempos de crisis, la Comisión recuerda la declaración que viene formulando desde hace tiempo según la cual, en una situaciones de crisis no podría justificar restricciones a las libertades públicas indispensables para el ejercicio efectivo de los derechos sindicales, en circunstancias de suma gravedad [...] y a condición de que todas las medidas que influyan en estas se limiten en su alcance y duración a lo estrictamente necesario para hacer frente a una situación particular<sup>11</sup>. En el contexto de la crisis económica, la Comisión ha recordado sistemáticamente la importancia, que también destacó el Comité de Libertad Sindical, «de mantener en situaciones de crisis económica un diálogo permanente e intensivo con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas», en particular a la hora de aprobar textos legislativos que puedan incidir en los derechos de los trabajadores, incluidos los destinados a paliar una situación de crisis grave<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> *Actas núms. 4A y 4B*, 110.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2022.

<sup>9</sup> Documento GB.346/INS/14/Decisión, Consejo de Administración 346.ª reunión (octubre-noviembre 2022).

<sup>10</sup> Documento GB.345/INS/3/Decisión, Consejo de Administración 345.ª reunión (junio de 2022).

<sup>11</sup> OIT, *Estudio General sobre libertad sindical y negociación colectiva*, 1994, párr. 41.

<sup>12</sup> *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 2018, párrs. 1437 y 1546.

44. La Comisión toma nota de que, como se indica en el Informe de referencia de la OIT titulado [Informe sobre el diálogo social 2022](#)<sup>13</sup>, la negociación colectiva ha desempeñado un papel importante durante la pandemia de COVID-19 a la hora de asegurar el trabajo decente, garantizar la igualdad de oportunidades y de trato, reducir la desigualdad salarial y estabilizar las relaciones laborales. Además, el [Informe mundial sobre salarios 2022-2023](#)<sup>14</sup> confirma que la negociación colectiva puede contribuir a lograr ajustes salariales adecuados durante una crisis.
45. La Comisión subraya el papel clave de la negociación colectiva como herramienta única de empoderamiento para garantizar que los interlocutores sociales participen activamente en la configuración de soluciones inclusivas y adaptadas a los problemas que se afrontan en tiempos de crisis. A este respecto, toma nota de los niveles muy desiguales de cobertura de la negociación colectiva en los distintos países que se ponen de relieve en el Informe emblemático sobre el diálogo social de 2022, y subraya la importancia de crear las condiciones para un acceso más amplio a este derecho fundamental en toda la OIT.

## Seguridad y salud en el trabajo

46. La Comisión acoge con satisfacción la decisión histórica que se adoptó en la 110.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2022) de incluir las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de los principios y derechos fundamentales en el trabajo enmendando la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, y de proclamar dos convenios más como convenios fundamentales, a saber, el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187). Después de la pandemia de COVID-19 y en vísperas de la adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas de una resolución histórica que reconoce el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano universal, la enmienda reciente de la Declaración de 1998 confirma que la OIT ofrece una guía normativa para ayudar a sus mandantes a afrontar los retos de nuestro tiempo. La inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de los principios y derechos fundamentales en el trabajo confirma una vez más que estos derechos son derechos humanos.
47. La Comisión toma nota de que, en 2022, se han producido tres nuevas ratificaciones de dichos Convenios fundamentales, y del número significativo de países que han manifestado su interés por ratificar estas normas en un futuro próximo. Acoge con satisfacción los notables progresos realizados con respecto a la aplicación de los Convenios núms. 155 y 187, incluidas la adopción de políticas nacionales de Seguridad y salud en el trabajo (SST), en consulta con los interlocutores sociales, la aplicación de programas nacionales de SST que han dado lugar a una disminución de los accidentes del trabajo, y las importantes medidas adoptadas para reforzar la legislación en materia de SST. Esto ha ido acompañado de importantes avances legislativos en lo que respecta a los convenios técnicos sobre SST relacionados con el asbesto, las instalaciones expuestas a riesgos de accidentes mayores y las radiaciones.
48. A pesar de estos progresos, siguen existiendo problemas en la aplicación de esos convenios fundamentales, agravados por crisis prolongadas. Algunos países informan de un número creciente de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de la inactividad de los órganos consultivos tripartitos nacionales sobre SST, así como de las denuncias de represalias contra trabajadores por ejercer sus derechos fundamentales notificando problemas relacionados con la SST.

<sup>13</sup> Informe sobre el Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente, OIT, Ginebra, 2022, pág. 15.

<sup>14</sup> Informe Mundial sobre Salarios 2022-2023: El impacto de la inflación y de la COVID-19 en los salarios y el poder adquisitivo, OIT, Ginebra, 2022, pág. 116.

## Trabajo infantil y trabajo forzoso

49. La Comisión toma nota con preocupación del retroceso en la lucha contra el trabajo infantil debido a las consecuencias de las crisis prolongadas y a las múltiples catástrofes —tanto naturales como provocadas por el hombre— a las que se han visto sometidas las poblaciones vulnerables, especialmente los niños, en los últimos años. Acoge con satisfacción el [Llamamiento a la Acción de Durban](#) adoptado en la 5.ª Conferencia Mundial sobre la Eliminación del Trabajo Infantil. Esta Conferencia se celebró por primera vez en África en mayo de 2022 y se suma al llamamiento para acelerar los avances en la erradicación del trabajo infantil.
50. Asimismo, la Comisión señala su preocupación por la información que figura en el último informe de «Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna»<sup>15</sup>, publicado en septiembre de 2022, según la cual, en 2021, 28 millones de personas realizaban trabajo forzoso y 22 millones de mujeres y niñas se habían visto atrapadas en matrimonios forzados. Según los datos publicados por primera vez en [Global Estimates](#), el trabajo forzoso impuesto por el Estado representa el 14 por ciento del total estimado de trabajos forzados. En el informe se pone de relieve un aumento desconcertante de estas prácticas en los últimos cinco años, ya que se estima que, en 2021, había 10 millones de personas más en situación de esclavitud moderna que las señaladas en 2016, y ello a pesar de la elevada tasa de ratificación de los convenios fundamentales sobre el trabajo forzoso y el trabajo infantil.

## Igualdad y no discriminación

51. A la Comisión le preocupa que las desigualdades de género sigan siendo persistentes y generalizadas, como ponen de manifiesto la diferencia salarial entre hombres y mujeres y la prevalencia de la segregación ocupacional tanto vertical como horizontal. Como se destaca en el Estudio General del este año, titulado *Lograr la Igualdad de Género en el Trabajo*, la plena igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo no puede lograrse en un contexto en el que la desigualdad está muy extendida. La igualdad de género es un componente fundamental del trabajo decente y de la justicia social, anclado en un enfoque del desarrollo sostenible e integrador basado tanto en los derechos como en la eficiencia económica. Como se ilustra en el Estudio General, la crisis causada por la COVID-19 exacerbó las desigualdades de género preexistentes y revirtió logros anteriores, ya que muchas niñas y mujeres se vieron obligadas a abandonar la educación, la formación y el mercado laboral para asumir la mayor parte de la carga del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Las mujeres siguen estando representadas de forma desproporcionada en los sectores de servicios más afectados, como la economía informal del cuidado remunerado y el trabajo doméstico. Todo esto no solo dificulta la aplicación de varias normas, entre las que figuran el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), sino que también tiene consecuencias negativas sobre la recuperación económica.
52. Las desigualdades son más pronunciadas cuando se interrelacionan múltiples motivos de discriminación. En particular, las trabajadoras domésticas migrantes, así como las mujeres indígenas, las mujeres pertenecientes a minorías y las mujeres con discapacidad sufren especialmente esta situación. En términos más generales, las crisis prolongadas e interrelacionadas han tenido un efecto desproporcionado sobre las personas vulnerables a la discriminación por motivos múltiples o interconectados. Estos motivos, como, por ejemplo, la raza, el color, el sexo, la religión, la opinión política, la ascendencia nacional o el origen social, se contemplan en el Convenio

---

<sup>15</sup> Estimaciones mundiales de la esclavitud moderna: Trabajos forzados y matrimonios forzados, OIT, 2022.

núm. 111 y en otros instrumentos de la OIT, incluidos el Convenio núm. 159 y la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200), así como en los tratados de derechos humanos conexos <sup>16</sup>.

53. La Comisión reitera que, en su último informe (2022), señaló su preocupación por que «veinte años después de la [Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia](#), los pueblos afrodescendientes, las comunidades minoritarias, los pueblos indígenas y las personas migrantes, refugiadas y desplazadas sigan enfrentándose a la estigmatización, la discriminación y la violencia. Para revertir su vulnerabilidad y marginación, exacerbadas cuando se acumulan diferentes motivos de discriminación, es necesario hacer hincapié específicamente en la derogación de todas las leyes discriminatorias, incluidas las que dan lugar a la discriminación en el empleo y la ocupación, tal y como se propone en el Llamamiento a la Acción en favor de los Derechos Humanos del Secretario General de las Naciones Unidas y en la Agenda Común de las Naciones Unidas» <sup>17</sup>.
54. La pandemia de COVID-19 también provocó un aumento preocupante de la violencia y el acoso, en particular, por motivo de género. A este respecto, la Comisión se congratula de que el examen de las primeras memorias sobre la aplicación del Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190) haya comenzado en la presente reunión, tras la entrada en vigor de este importante Convenio.

## Políticas de empleo

55. La pandemia de COVID-19, y la consiguiente crisis del trabajo, ha tenido un efecto devastador en las economías y el empleo de todo el mundo, aunque con notables diferencias entre regiones, países y sectores económicos. Además, la crisis afectó de forma diferente a mujeres y hombres como consecuencia de sus distintas posiciones en el mercado laboral y del reparto de las responsabilidades familiares. Debido a una serie de factores, las personas más afectadas fueron las pertenecientes a grupos desfavorecidos, que ya eran vulnerables a las crisis socioeconómicas. En primer lugar, existen más probabilidades de que estos trabajadores se concentren en empleos mal remunerados de los sectores económicos más afectados por la pandemia, como la economía del cuidado y el sector de los servicios. Y, en segundo lugar, es más probable que tengan empleos informales y precarios, a menudo a tiempo parcial, o temporales u ocasionales, lo que los hace extremadamente vulnerables a la pérdida del empleo.
56. La crisis causada por la COVID-19 fue especialmente devastadora para 2 000 millones de trabajadores de la economía informal, que representan más del 60 por ciento de la fuerza de trabajo mundial y tienen el doble de probabilidades de vivir en la pobreza que los trabajadores con un empleo formal. Dada su situación precaria, estos trabajadores suelen carecer de acceso a las prestaciones relacionadas con el empleo, como el seguro de enfermedad y el seguro de desempleo, las prestaciones por discapacidad y la seguridad social. Los trabajadores de la economía informal tienen que hacer frente a los déficits más graves de trabajo decente, incluida una mayor exposición a los riesgos de SST, así como a obstáculos a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva <sup>18</sup>.
57. La Comisión recuerda que la elaboración y la ejecución de una nueva generación de políticas y programas de empleo inclusivos, con perspectiva de género y de base empírica que tengan en cuenta los principios de las normas internacionales del trabajo puede contribuir a garantizar una recuperación de la crisis sostenible y con un alto coeficiente de empleo <sup>19</sup>. Crear o restablecer un

<sup>16</sup> Véase documento GB.346/INS/5, párrs. 8 y 9, Consejo de Administración, 346.ª reunión (octubre-noviembre de 2022).

<sup>17</sup> Informe III (Parte A), Conferencia Internacional del Trabajo, 110.ª reunión, 2022, párr. 35.

<sup>18</sup> Documento GB.346/INS/5, párrs. 9 y 17, Consejo de Administración, 346.ª reunión (octubre-noviembre 2022).

<sup>19</sup> [Estudio General de 2020 sobre la promoción del empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante](#) y su [Adenda de 2021](#), Informe III (Parte B), 109.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2021); [Observación general sobre la aplicación del](#)

entorno propicio para las empresas sostenibles, en particular para las micro, pequeñas y medianas empresas, es también un elemento fundamental para estimular el empleo, la generación de ingresos, la iniciativa empresarial y la recuperación socioeconómica.

58. La Comisión desea subrayar que todos los trabajadores, independientemente de su situación laboral o del sector de actividad económica, entran en el ámbito de aplicación de las normas internacionales del trabajo, excepto cuando están explícitamente excluidos.
59. A este respecto, la Comisión acoge favorablemente la decisión del Consejo de Administración de que se finalice una estrategia de la OIT sobre el trabajo decente en las cadenas de suministro para poder examinarla en su reunión de marzo de 2023 y su llamamiento a fortalecer los vínculos y el intercambio de información entre la labor de los mecanismos de control y las actividades de asistencia técnica y de investigación de la Oficina a fin de aprovechar al máximo las características únicas de la OIT, incluidas las normas internacionales del trabajo y la [Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales](#) y la política social, en el contexto de su acción en el ámbito de las cadenas de suministro <sup>20</sup>.

## Protección social

60. En los últimos años, se ha reafirmado el papel fundamental de la protección social como pieza central de las estrategias para mitigar el impacto de las crisis y facilitar transiciones justas, incluso hacia una economía sostenible desde el punto de vista medioambiental, con miras a garantizar que todos los miembros de la sociedad, en particular los más vulnerables, tengan acceso a la protección de los ingresos y a la asistencia sanitaria cuando lo necesiten. Según el Monitor de Protección Social, las crisis recientes han dado lugar a una importante ampliación de las medidas de protección social, al menos en los países que disponen de margen fiscal para realizarla, de lo cual la Comisión ha tomado nota positivamente en comentarios individuales. No obstante, a la Comisión le preocupa que la reciente crisis del coste de la vida pueda suponer una inversión de esta tendencia, ya que es probable que afecte al margen presupuestario en el que se prestan las ayudas, en el momento en el que estas son más necesarias. Además, la Comisión señala su preocupación por que, en el contexto de crisis interrelacionadas, la escasez de alimentos, combustible y medicamentos impida el acceso a los bienes y servicios esenciales y a la atención sanitaria básica.
61. En este contexto, la Comisión acoge con satisfacción el inicio de la campaña de la OIT para la ratificación del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), y de otros convenios actualizados en materia de seguridad social, que pretende impulsar la aplicación de estas normas, que son fundamentales para lograr la protección social universal a escala mundial.
62. La Comisión toma nota asimismo de que en el Estudio General de este año, titulado *Lograr la Igualdad de Género en el Trabajo*, también se examinan las diversas medidas de protección social que las normas de la OIT objeto de examen requieren para lograr una igualdad real y significativa entre hombres y mujeres en el lugar de trabajo, especialmente las medidas adoptadas por los Estados Miembros para garantizar la protección de los trabajadores con responsabilidades familiares y en caso de maternidad.
63. La Comisión también acoge con satisfacción la decisión del Consejo de Administración <sup>21</sup> de realizar, en 2024, un Estudio General sobre determinados instrumentos de seguridad social, que se centrará en las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, incluso para

---

[Convenio sobre la política del empleo, 1964 \(núm. 122\)](#), adoptada por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en su 91.ª reunión (noviembre-diciembre de 2020).

<sup>20</sup> Documento [GB.346/INS/6 \(Rev.1\)](#), Consejo de Administración, 346.ª reunión (octubre-noviembre 2022).

<sup>21</sup> Documento [GB.346/LILS/2/Decisión](#), 346.ª reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre 2022).



los trabajadores agrícolas. Acoge también favorablemente la invitación al mismo tiempo del Consejo de Administración de recabar información de los Estados Miembros sobre la aplicación, en la legislación y en la práctica de los Convenios núms. 102 (Parte VI) y 121 con respecto a las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a los trabajadores agrícolas, y tiene la intención de considerar esta cuestión en el marco de su Estudio General de 2025. Finalmente, habida cuenta de los innegables vínculos entre la protección social para los trabajadores agrícolas y la triple crisis planetaria (cambio climático, pérdida de biodiversidad y contaminación), la Comisión toma nota de la próxima discusión general sobre la transición justa hacia una economía con cero emisiones de carbono que se celebrará en la 111.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2023) y aguarda con interés sus resultados.

64. En este contexto, la Comisión toma nota de la iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas de otorgar, en 2021, a la OIT el liderazgo del [Acelerador mundial del empleo y la protección social para una transición justa](#) —una iniciativa que podría convertirse en una de las vías programáticas centrales para la promoción de la protección social universal en el marco de una Coalición Mundial para la Justicia Social.

## Condiciones de trabajo

65. En lo tocante a las cuestiones relativas al tiempo de trabajo, preocupa a la Comisión que los problemas señalados en su [Estudio General de 2018 relativo a los instrumentos sobre el tiempo de trabajo](#) persisten y han empeorado en los cinco últimos años bajo la influencia de crisis prolongadas e interrelacionadas. Toma nota de que, en algunos países, se han introducido modalidades de ordenación flexible del tiempo de trabajo en plena pandemia sin prever límites legales semanales y diarios claros al total de horas de trabajo, y sin especificar las circunstancias para recurrir a horas extraordinarias. Dichas modalidades de ordenación flexible del tiempo de trabajo comprenden sistemas de promediación con periodos de referencia de hasta un año y una duración máxima de horas de trabajo diarias muy elevada. Estas modalidades pueden conducir a largas jornadas de trabajo, que resultan perjudiciales para la salud física y mental, así como para la conciliación entre la vida profesional y la vida privada. A la Comisión le preocupa el hecho de que la falta de tiempo libre compensatorio para quienes trabajan durante el descanso semanal también sea lo habitual en una serie de países. Además, se han señalado prácticas tales como la no remuneración de las horas extraordinarias y de largos periodos de vacaciones anuales obligatorias durante la pandemia de COVID-19, que posteriormente se descontaron de las vacaciones anuales del año siguiente con el pago de prestaciones.
66. La Comisión toma nota de que el *Informe Mundial sobre Salarios 2022-2023* estima en seis semanas de salario las pérdidas promedio sufridas por los trabajadores asalariados debido a la crisis causada por la pandemia de COVID-19. También detecta una creciente brecha entre los salarios y la productividad desde principios de la década de 1980, ya que, en algunas grandes economías desarrolladas, el crecimiento promedio del salario ha ido a la zaga del crecimiento promedio de la productividad laboral. En 52 países de ingresos altos para los cuales se dispone de datos, el crecimiento real de los salarios ha sido menor que el crecimiento de la productividad desde 2000, y ha alcanzado su punto más álgido en 2022, en medio de crisis prolongadas e interrelacionadas, al registrarse un crecimiento de la productividad de 12,6 puntos porcentuales por encima del crecimiento de los salarios. El aumento de la inflación y del costo de vida ha conducido a que el crecimiento de los salarios reales sea negativo en muchos países, lo que ha golpeado con especial fuerza a los grupos de renta baja. El informe advierte que, en ausencia de respuestas adecuadas en materia de políticas, en un futuro cercano podría tener lugar una fuerte disminución de los ingresos reales de los trabajadores y sus familias, así como un incremento de la desigualdad, lo cual podría constituir una amenaza para la recuperación económica y posiblemente exacerbar más aún el malestar social. En este contexto, la Comisión subraya la importancia de establecer marcos sólidos

de fijación de salarios mínimos que permitan la celebración de consultas efectivas con los interlocutores sociales, tal como prevé el Convenio sobre fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), y que garanticen que los salarios se paguen a tiempo y en su totalidad a fin de mantener los ingresos en tiempos de crisis, en consonancia con el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95).

## La administración del trabajo

67. La importancia de las administraciones del trabajo a la hora de garantizar la gobernanza efectiva en lo que respecta a las cuestiones laborales se ha puesto particularmente de manifiesto durante la pandemia de COVID-19. Las administraciones del trabajo desempeñan un papel central en la lucha contra las desigualdades en el mundo del trabajo y en la creación de un marco jurídico y normativo propicio para lograr la justicia social a través del trabajo decente.
68. En relación con esto, la Comisión saluda la decisión del Consejo de Administración <sup>22</sup>, en noviembre de 2021, de tener un Estudio General relativo al Convenio (núm. 150) y la Recomendación (núm. 158) sobre la administración del trabajo, 1978, e invita a los Gobiernos, y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores a comunicar información con miras a la preparación del Estudio General. El Estudio General será una oportunidad para proporcionar una visión completa del impacto que la crisis causada por la COVID-19 ha tenido en los sistemas nacionales de administración del trabajo en todo el mundo, y para ilustrar el papel determinante que estos han desempeñado en la gestión de la respuesta inmediata a la crisis y en la planificación y ejecución de la recuperación a más largo plazo, en consulta con los interlocutores sociales. La Comisión toma nota asimismo de que el Estudio General relativo a la administración del trabajo permitirá dar un seguimiento concreto al Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19, y brindará una oportunidad para evaluar y ayudar a fortalecer la capacidad de las administraciones públicas y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para participar en el diálogo social como medio para formular y aplicar estrategias, políticas y programas de recuperación a nivel regional, nacional, sectorial y local.

## La inspección del trabajo

69. La inspección del trabajo, en tanto que función esencial de los sistemas de administración del trabajo, desempeña un papel importante en la aplicación de las políticas laborales nacionales, en el suministro de información y asesoramiento a empleadores y trabajadores sobre la legislación laboral aplicable, y en el modo de garantizar la aplicación de esta. La pandemia de COVID-19 ha aumentado la conciencia pública sobre la importancia del cumplimiento de la legislación laboral, en particular las normas de SST para lograr un trabajo decente. Sin embargo, las políticas de reducción del gasto público han afectado en muchos casos a los recursos asignados a los servicios de inspección del trabajo. El presente año, la Comisión observa que, en varios países, se ha registrado una disminución del número de inspectores del trabajo y de los medios materiales asignados a los servicios de inspección. En algunos países, las restricciones del gasto público han afectado a las condiciones de servicio de los inspectores del trabajo, lo que ha llevado a nombramientos provisionales de efectivos o a de moras en la aprobación de reglamentos que garanticen la estabilidad en el empleo.
70. Además, la Comisión toma nota de que, si bien las restricciones a las visitas de inspección *in situ* introducidas durante la pandemia se han levantado en su mayoría, en algunos casos, han dado lugar a una acumulación de denuncias y retrasos en la inspección. Por otra parte, el uso cada vez

---

<sup>22</sup> Documento GB.343/LILS/2/Decisión, 343.ª reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2021).

mayor de las tecnologías de la información debido a las restricciones a la posibilidad de hacer acto de presencia en los establecimientos ha propiciado mejoras significativas con respecto a la capacidad de los servicios de inspección para recopilar, analizar y publicar datos.

71. La Comisión también toma nota de las dificultades a las que se enfrentan los inspectores del trabajo a la hora de garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales en un mundo laboral cambiante. El aumento de la inseguridad laboral, el incremento del estrés en el trabajo, el mayor riesgo de acoso y violencia en el lugar de trabajo, el crecimiento de la economía informal y los cambios en los patrones migratorios son algunos de los problemas a los que tienen que hacer frente los inspectores del trabajo en el ejercicio de sus funciones.
72. La Comisión reitera que la inspección del trabajo es una función pública indispensable y se encuentra en el centro de la promoción y la aplicación de condiciones de trabajo decentes y del respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los sistemas eficaces de inspección del trabajo también forman parte integral de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, contribuyendo así de manera significativa a la cohesión social. Las inspecciones de trabajo son fundamentales para garantizar el respeto del Estado de Derecho y la igualdad de acceso a la justicia para todos.

## Gente de mar y pescadores

73. La Comisión ha observado con profunda preocupación la repercusión y el impacto que las medidas adoptadas por los Gobiernos de todo el mundo para contener la propagación de la pandemia de COVID-19 han tenido en la protección de los derechos de la gente de mar y los pescadores, tal como consagrados en el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006) y el Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188). Dado que varias de esas restricciones siguen poniendo en peligro los derechos de la gente de mar al permiso para bajar a tierra y al acceso a la atención médica, la Comisión ha seguido solicitando a los países ratificantes que velen por que se elimine toda restricción que siga en pie para garantizar el pleno cumplimiento del MLC, 2006. A este respecto, la Comisión indicó que es precisamente en momentos de crisis cuando la protección que contempla el MLC, 2006, cobra su significado pleno y merece un cumplimiento más escrupuloso. Esto es aún más cierto dado que el Convenio contiene únicamente normas mínimas para proteger los derechos de la gente de mar.
74. A este respecto, la Comisión reconoce los esfuerzos de la Oficina para apoyar a la industria marítima durante la pandemia, reflejados en las conclusiones de la [Evaluación independiente de alto nivel de la respuesta de la OIT a la pandemia](#)<sup>23</sup>. La evaluación destaca que las intervenciones de la OIT para reforzar las normas internacionales del trabajo, en colaboración con los interlocutores tripartitos y las agencias de las Naciones Unidas, tuvieron un impacto significativo en la protección inmediata y a más largo plazo de la gente de mar. El informe recuerda que la situación de la gente de mar fue objeto de una Observación General de la Comisión en su sesión de diciembre de 2020, en la que se expresaba en términos decisivos que los Estados Miembros habían contravenido sus obligaciones al denegar a la gente de mar sus derechos de acceso a la atención médica y al desembarco. La Observación General fue bien acogida por la industria y ampliamente citada en la prensa. La Comisión toma nota de que las partes interesadas entrevistadas del Comité Tripartito Especial del MLC, 2006 (STC) quedaron unánimemente impresionadas por la rapidez y flexibilidad con que la OIT respondió a las necesidades imprevistas, mediante la adaptación de los mecanismos de supervisión

<sup>23</sup> Evaluación independiente de alto nivel de la respuesta de la OIT a la pandemia (2020-2022), OIT, Ginebra, 2022, cuadro 8, págs. 107 y 108 (solo en inglés).

de las normas internacionales del trabajo, la convocatoria de procesos consultivos y los esfuerzos de facilitación internacional directa a petición de los interlocutores sociales.

75. La actual situación en Ucrania desde el 24 de febrero 2022 ha creado una nueva situación extrema para la gente de mar. La Comisión toma nota de que diez meses después del comienzo de la crisis, 65 buques que enarbolan pabellones de más de 20 países con alrededor de 315 marinos a bordo siguen varados en puertos ucranianos, sin poder zarpar en condiciones de seguridad. La gente de mar que trabaja a bordo de buques en el marco de la [Iniciativa sobre cereales del Mar Negro](#) está arriesgando sus vidas navegando en aguas minadas, contribuyendo así a evitar la hambruna y estabilizar los precios de los alimentos. La Comisión reconoce su valor y subraya la importancia fundamental de preservar los derechos de la gente de mar consagrados en el MLC, 2006.

## De cara al futuro: un mensaje de esperanza

76. La creación de una Coalición Mundial para la Justicia Social constituye un mensaje de esperanza para las mujeres y los hombres que se enfrentan a duras realidades en tiempos de crisis. Poniendo el acento en quienes corren el riesgo de quedarse atrás, la Comisión seguirá supervisando los avances en la aplicación de las normas internacionales del trabajo con miras a prevenir y mitigar la regresión en el pleno respeto de los derechos laborales en este contexto. Esta orientación proporcionada por conducto del mecanismo de control de la OIT, que controla de una manera imparcial el cumplimiento de los compromisos internacionales, garantizando la rendición de cuentas y evaluando los progresos gracias a las aportaciones de los interlocutores sociales, es fundamental para todos los países que afrontan o anticipan crisis en sus formas diversas e interconectadas.
77. Los grupos más vulnerables no solo incluyen grupos de la población en los países, sino también los países menos adelantados, entre otros. La Comisión acoge con agrado la estrategia de la OIT de reforzar la coordinación y la cooperación multilaterales, también con las instituciones financieras internacionales y otras organizaciones pertinentes, a través de la Coalición Mundial para la Justicia Social. Insta a la solidaridad internacional, con miras a situar las relaciones comerciales, los incentivos a la inversión y las alianzas para el desarrollo, firmemente asentados en el respeto de los derechos laborales y de los derechos humanos, en el centro de las políticas encaminadas a promover la recuperación y la prosperidad compartida, en particular cuando se trata de los países menos adelantados. Recuerda que, tal como se pone de relieve en el informe de la Comisión de 2020, en el contexto de la pandemia de COVID-19, «deben desplegarse todos los esfuerzos posibles por evitar una caída en espiral de las condiciones de trabajo y por entrar en un círculo virtuoso de recuperación y desarrollo con el apoyo de la Oficina y sus asociados para el desarrollo respetando plenamente los derechos en el trabajo»<sup>24</sup>.
78. La Comisión confía en que la búsqueda de un nuevo contrato social a través de la Coalición Mundial para la Justicia Social se apoye en las normas internacionales del trabajo y en el control de su aplicación como una brújula que nos guíe para salir de las crisis prolongadas e interrelacionadas y que nos oriente hacia el desarrollo sostenible en una economía mundial abierta. Expresa la firme esperanza de que la Coalición movilice una gran diversidad de alianzas que conduzcan a progresos concretos en el ejercicio efectivo de los derechos laborales a nivel de los países. La Comisión confía en que podrá ser testigo de tales progresos en un futuro cercano a través de su control periódico de la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

<sup>24</sup> Informe III (Parte A), 109.ª reunión, Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2021). Informe General, párr. 49.

## Trabajo forzoso

### Argentina

#### Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (ratificación: 1950)

#### Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (ratificación: 2016)

##### [Comentario anterior](#)

La Comisión saluda la ratificación por parte de la Argentina del Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones detalladas sobre su aplicación, de conformidad con el formulario de memoria adoptado por el Consejo de Administración.**

La Comisión toma nota de las observaciones de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA Autónoma), de 31 de agosto de 2021, y de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA), de 1.º de septiembre de 2021.

*Artículos 1, 1), 2, 1), y 25 del Convenio.* 1. *Trata de personas. Marco institucional.* La Comisión toma nota de que el informe final de evaluación del Plan nacional bienal de lucha contra la trata y explotación de personas 2018-2020, que se adjunta a la memoria del Gobierno, muestra que, de un total de 111 acciones previstas en el marco del plan de acción, se ha llevado a cabo el 80 por ciento. El Gobierno indica que, si bien se han alcanzado los principales objetivos establecidos en este plan, el contexto de la pandemia de la COVID-19 ha tenido un impacto notable en el desarrollo de algunas actividades. La Comisión toma nota de las numerosas actividades de sensibilización y formación llevadas a cabo en relación con la trata y la explotación en el trabajo, especialmente a través de las campañas de información, la distribución de folletos y las actividades de formación presencial o virtual. La Comisión también toma nota de la adopción del Plan nacional contra la trata y explotación de personas 2020-2022, elaborado por el Comité Ejecutivo del Consejo Federal para la Lucha contra la trata y explotación de personas y para la protección y asistencia a las víctimas, con el aporte de 44 organismos que actúan a nivel nacional, provincial y municipal, y en colaboración con la OIT y varios actores de la sociedad civil. El Plan nacional contiene 100 acciones que se articulan en torno a cuatro ejes principales: prevención, asistencia a las víctimas, persecución y coordinación, y fortalecimiento del marco institucional. Asimismo, la Comisión toma nota de que se han creado 25 mesas interinstitucionales para la prevención y lucha contra la trata de personas con el objetivo, entre otros, de contribuir a la formación continua de los funcionarios en materia de trata de personas, difundir ampliamente la línea telefónica de asistencia gratuita para denunciar las situaciones de trata, elaborar diagnósticos para mejorar la prevención de la trata y coordinar los esfuerzos en esta materia. Al respecto, la Comisión toma nota de que la CGT RA y la CTA Autónoma destacan la importancia de este trabajo interinstitucional, que, en su opinión, debe continuarse y profundizarse para acabar eficazmente con la trata y la explotación laboral.

**La Comisión saluda que se continúe reforzando el marco institucional de lucha contra la trata de personas y pide al Gobierno que siga adoptando las medidas necesarias para la aplicación efectiva de los cuatro ejes del Plan nacional de lucha contra la trata y explotación de personas 2020-2022. Solicita al Gobierno que comunique informaciones sobre los diagnósticos y los informes de evaluación realizados al respecto, especificando el impacto de las medidas adoptadas y las dificultades encontradas, así como sobre las actividades realizadas en el marco del Consejo Federal para la Lucha contra la trata y explotación de personas y para la protección y asistencia a las víctimas, y de las mesas interinstitucionales de prevención y lucha contra la trata de personas creadas a nivel provincial.**

*Acción de la inspección del trabajo.* La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que se ha establecido un procedimiento especial para examinar los indicadores de explotación en el trabajo que puedan detectar los inspectores del trabajo en el curso de sus actividades, en virtud de la resolución

ST núm. 230/18, de 12 de junio de 2018. Además, en 2020 se diseñó una guía práctica especialmente dirigida a los inspectores, para ayudarlos a entender mejor la problemática y los mecanismos que permiten identificar y denunciar las situaciones de trata y explotación laboral. Esta guía, de la que se adjunta una copia a la memoria del Gobierno, identifica tres indicadores principales de explotación en el trabajo: 1) la duración de la jornada laboral, 2) la remuneración percibida y 3) el entorno y las condiciones de trabajo, y explica cómo rellenar el Acta de Constatación de Indicios de Explotación Laboral («Acta IEL»). En su caso, los inspectores del trabajo están obligados a informar en el teléfono gratuito de ayuda del Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos para permitir el tratamiento prioritario de la situación detectada y, si es necesario, solicitar la intervención de las fuerzas de seguridad y de las autoridades judiciales. La Comisión observa que se han organizado varias actividades, tanto presenciales como virtuales, para formar a los inspectores del trabajo en estas nuevas herramientas. Toma nota de que la inspección del trabajo realizó 191 903 inspecciones en 2018, y 146 926 inspecciones en 2019, a pesar de la reducción de personal (342 inspectores en 2018 frente a 321 en 2019). La Comisión también toma nota de la información detallada proporcionada por el Gobierno sobre los métodos de trabajo de la Unidad Especial de Fiscalización del Trabajo Irregular (UEFTI). La UEFTI ha llevado a cabo varias operaciones de control, incluso en colaboración con las organizaciones sindicales, cruzando varias fuentes de información como: 1) el número de trabajadores declarados en el Registro Público de Empleadores, 2) el número de trabajadores cubiertos oficialmente por los convenios colectivos concluidos con las empresas del sector agrícola («convenios de corresponsabilidad gremial»), 3) la producción habitual de una empresa determinada durante un periodo de tiempo determinado, y 4) el número de trabajadores normalmente necesarios para hacer frente a esta carga de trabajo. Estas actividades de inspección se llevaron a cabo principalmente en el sector agrícola y también implicaron el uso de herramientas de videovigilancia, como drones y dispositivos de vídeo de mano, especialmente adaptados para las zonas remotas.

La Comisión toma nota con *interés* de las actividades y las nuevas herramientas desarrolladas por los servicios de inspección para detectar situaciones de explotación en el trabajo. **La Comisión alienta al Gobierno a proseguir en esta vía y a seguir adoptando medidas para reforzar la capacidad y recursos de la inspección del trabajo en todo el territorio y, en particular, en los sectores en los que se conoce la incidencia del trabajo forzoso, a fin de poder identificar situaciones de explotación laboral, especialmente la trata de personas con fines de explotación laboral, reunir pruebas, sancionar las infracciones y colaborar con los demás organismos encargados de hacer cumplir la ley.**

*Represión y aplicación de sanciones.* La Comisión toma nota de la información detallada del Gobierno sobre las actividades de sensibilización y de formación llevadas a cabo por el fiscal y su unidad especializada, PROTEX, en el marco de la represión de la trata de personas. Señala, en particular, que en 2018 y 2019, varias acciones estuvieron dirigidas a brindar capacitación a magistrados y funcionarios del Poder Judicial, así como a miembros de las fuerzas de seguridad. La Comisión también toma nota de que la PROTEX ha participado en varios intercambios de buenas prácticas con el Brasil, en el marco del Programa de Cooperación Sur-Sur Brasil y Argentina implementado por la OIT, así como con otros países (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela). La Comisión toma nota de que, según el informe de 2020 de la PROTEX, la línea telefónica de asistencia gratuita recibió 3 525 denuncias en 2018 y 2019, de las cuales 472 se referían a casos de explotación laboral, y el 82 por ciento de ellas se presentaron a las autoridades judiciales. Desde 2012, se ha recibido un total de 20 719 denuncias a través de la línea telefónica. Además, según la información estadística facilitada por el Gobierno, entre 2018 y 2019 se iniciaron 125 procedimientos judiciales por casos de trata (35 por explotación laboral y 83 por explotación sexual). En el mismo periodo, se dictaron 85 condenas, 23 de las cuales fueron por explotación laboral y 59 por explotación sexual. **La Comisión insta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos para garantizar que todos los casos identificados de trata de personas se investiguen a fondo a efectos de que puedan ser procesados y de garantizar que quienes se dedican a la trata de personas sean objeto de sanciones disuasorias. La Comisión pide al Gobierno que continúe proporcionando información sobre las actividades de la PROTEX, incluida su colaboración con los demás organismos encargados de hacer cumplir la ley, así como sobre el número de**

**investigaciones y enjuiciamientos de los casos de trata, con fines, tanto de explotación sexual como laboral, y sobre el número de sentencias dictadas y las sanciones impuestas.**

*Lucha contra la complicidad y la corrupción en las fuerzas policiales.* La Comisión toma nota de que, según la información facilitada por la PROTEX con la memoria del Gobierno, gracias a las denuncias recibidas de forma anónima a través de la línea de ayuda gratuita, se identificaron 117 casos de complicidad de agentes de las fuerzas de seguridad en los casos de trata o explotación laboral en 2018, así como 110 casos en 2019. Sin embargo, debido al anonimato de los denunciantes y a las alegaciones, a veces vagas, de la mayoría de las denuncias presentadas, la PROTEX indica que solo ha podido investigar el 10 por ciento de los casos. Hubo una condena por complicidad contra un funcionario público en 2019, y ninguna en 2018. La Comisión toma nota con **preocupación** de la falta de información más concreta del Gobierno sobre las posibles medidas previstas para acabar con los casos de corrupción y complicidad de las fuerzas de seguridad en los casos de trata de personas, mientras que solo se ha dictado una condena por complicidad contra un funcionario público y el Ministerio Público informa de las dificultades en este ámbito. **La Comisión insta al Gobierno a seguir adoptando medidas proactivas para garantizar que los casos de corrupción y de complicidad de los agentes de las fuerzas de seguridad se investiguen debidamente y se impongan las sanciones que correspondan. Solicita al Gobierno que proporcione informaciones detalladas sobre las medidas aplicadas a tal fin y su impacto, así como informaciones actualizadas sobre el número de casos registrados y procesados, y las sanciones impuestas.**

*Protección y asistencia a las víctimas.* La Comisión toma nota de que, según la información estadística proporcionada por el Gobierno, entre 2008 y 2022 se prestó asistencia a 18 220 víctimas de trata de personas (6 460 víctimas desde 2018), el 57 por ciento de las cuales eran víctimas de explotación laboral, en el marco del Programa nacional de rescate y acompañamiento a las personas damnificadas por el delito (Rescate). La Comisión toma nota de que el Gobierno también indica que, en el marco de la aplicación del Plan de acción de lucha contra la trata y explotación de personas 2020-2022, además de la asistencia psicológica, médica y jurídica que ya se presta a las víctimas de trata, en agosto de 2021 se suscribió un convenio marco, con miras a facilitar su acceso al hábitat (acuerdo suscrito entre el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat y el Comité Ejecutivo de Lucha contra la trata y explotación de personas y para la protección y asistencia a las víctimas). En cuanto al refuerzo de los recursos dedicados a la asistencia a las víctimas de trata, la Comisión saluda la aprobación de la Ley núm. 27.508, de 23 de julio de 2019 sobre la creación del Fondo de asistencia directa a víctimas de trata, reglamentado por el Decreto núm. 844/2019, de 6 de diciembre de 2019, y financiado con el decomiso y el embargo de los bienes procedentes del delito de trata, con el fin de garantizar una reparación adecuada a las víctimas de trata. **La Comisión pide al Gobierno que proporcione información sobre la aplicación de los procedimientos destinados a asignar la cuantía de las multas impuestas y los bienes decomisados, tras la identificación de las infracciones en el ámbito de la trata de personas, a los programas y al fondo de asistencia a las víctimas, y que indique cómo se utilizan estos recursos. También pide al Gobierno que facilite información sobre el tipo de asistencia brindada en este contexto y el número de víctimas de trata que se han beneficiado de la misma.**

2. *Explotación laboral en el sector de la confección y en la agricultura.* La Comisión toma nota de que, en sus respectivas observaciones, la CTA Autónoma y la CGT RA indican que persisten la trata y la explotación de personas en el trabajo en el sector de la confección, en particular en los talleres clandestinos situados en la ciudad de Buenos Aires. Informan que las víctimas son principalmente trabajadores migrantes, sobre todo de Bolivia, y que, a pesar de la falta de estadísticas oficiales, se calcula que alrededor del 70 por ciento de los productos fabricados en el sector de la confección son de origen irregular. La CTA Autónoma y la CGT RA añaden que a estos trabajadores a menudo se les confisca el pasaporte, se los somete a largas jornadas de trabajo encerrados en una pequeña habitación, a veces sin ventilación, y reciben un salario bajo. En este sentido, la Comisión observa que, según el informe publicado en 2020 por la PROTEX, de las 38 denuncias de trata con fines de explotación laboral recibidas

en el primer semestre de 2020, cinco se referían a casos de explotación en talleres clandestinos en la ciudad de Buenos Aires y en la provincia de Buenos Aires.

En cuanto al sector agrícola, la CTA Autónoma y la CGT RA se refieren al gran número de víctimas de trata y explotación laboral en el sector agrícola identificadas en los últimos años, como resultado de varias intervenciones realizadas por la Inspección de Trabajo, particularmente en las provincias de Río Negro, La Rioja, Corrientes, Santa Fe y Santiago del Estero. La CTA Autónoma afirma que estos trabajadores agrícolas a menudo recibían salarios inferiores a la mitad del salario mínimo, trabajaban muchas horas y vivían y trabajaban en condiciones peligrosas, precarias y degradantes, durmiendo en carpas y sin acceso a agua potable. Según la CTA Autónoma, la colaboración de las organizaciones sindicales y de los diferentes organismos estatales competentes permitió identificar varios casos de trata y de explotación laboral en el sector agrícola, lo que rápidamente dio lugar a actuaciones ante la PROTEX y a la activación de mecanismos de protección y asistencia a las víctimas.

La Comisión toma nota de que en la memoria del Gobierno se indica que el 26 de marzo de 2019 se suscribió un convenio de cooperación entre el Ministerio de Trabajo y el Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores Rurales (RENATRE), con el fin de realizar actividades conjuntas de inspección para detectar el trabajo no declarado. También se refirió al trabajo realizado para identificar y difundir los indicadores de explotación laboral y de trabajo infantil en el sector agrícola. La Comisión señala que, según el informe de la PROTEX 2020, en el primer semestre de 2020, el 47 por ciento de las denuncias recibidas se referían a casos de explotación en el sector agrícola, de los cuales siete casos requirieron la intervención urgente de una fuerza de seguridad. Además, entre julio de 2020 y julio de 2021, los servicios de inspección de trabajo detectaron 26 casos de trata de personas con fines de explotación laboral en el sector agrícola que afectaban a 222 trabajadores, como resultado de las acciones conjuntas llevadas a cabo con el RENATRE y las organizaciones sindicales.

La Comisión toma nota con **preocupación** que, de acuerdo con el conjunto de estas informaciones, la práctica de la trata de personas en el sector agrícola y textil persiste.

***Al tiempo que hace referencia a sus comentarios arriba indicados sobre el fortalecimiento del marco institucional general de lucha contra la trata de personas, la Comisión pide al Gobierno que redoble sus esfuerzos para luchar contra todas las formas de explotación laboral, incluida la trata de personas con fines de explotación laboral, en el sector de la confección y en la agricultura, y que siga comunicando información sobre las medidas específicas adoptadas a este respecto, especialmente en colaboración con las organizaciones de trabajadores y de empleadores.***

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

## Australia

### Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (ratificación: 1932)

#### Comentario anterior

*Artículos 1, 1), 2, 1), y 2, 2), c) del Convenio. Privatización de las prisiones y trabajo penitenciario.* Durante varios años, la Comisión ha estado señalando a la atención del Gobierno que la privatización del trabajo penitenciario va más allá de las condiciones expresamente previstas en el *artículo 2, 2), c)* del Convenio para excluir el trabajo penitenciario obligatorio de su ámbito de aplicación. Sin embargo, cuando existen las garantías necesarias para asegurar que los reclusos en cuestión se ofrezcan voluntariamente, dando su consentimiento libre, formal e informado y sin ser sometidos a presiones o a la amenaza de una pena, como exige el *artículo 2, 1)* del Convenio, el trabajo de los reclusos para las empresas privadas no entra en el ámbito de aplicación del Convenio, ya que no hay imposición alguna. La Comisión pidió al Gobierno que adoptara las medidas necesarias para garantizar que se requiera legalmente el consentimiento libre, formal e informado de los reclusos para trabajar en prisiones gestionadas por empresas privadas, así como para todo trabajo de los reclusos para empresas privadas.



presentado al Gabinete las enmiendas propuestas a las disposiciones del Código del Trabajo que contiene las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, pero no se han adoptado aún. Tomó nota asimismo de la indicación del Gobierno según la cual se ha solicitado asistencia técnica con miras a la elaboración de legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo nueva y específica.

La Comisión toma nota de que en su memoria el Gobierno señala que actualmente la Junta Nacional del Trabajo está examinando la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo. El Gobierno declara que ha tomado nota de los comentarios de la Comisión y actuará en consecuencia. La Comisión **lamenta** tomar nota de que la lista de trabajos peligrosos para los niños menores de 18 años todavía no ha sido adoptada. Por consiguiente, la Comisión recuerda de nuevo al Gobierno que el *artículo 3, 1)* del Convenio prevé que la edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo, que por su naturaleza o las condiciones en las que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, no deberá ser inferior a los 18 años. También recuerda al Gobierno que, con arreglo al *artículo 3, 2)* del Convenio, los tipos de empleo o trabajo peligrosos serán determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas. **Observando que el Convenio fue ratificado por Antigua y Barbuda hace más de treinta años, la Comisión insta al Gobierno a tomar las medidas necesarias para garantizar que en un futuro próximo se adopte una lista de actividades y ocupaciones prohibidas a los menores de 18 años de edad, con arreglo al artículo 3, 1) y 2) del Convenio. Alienta al Gobierno a continuar sus esfuerzos a este respecto realizando enmiendas a la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo, y le pide que proporcione información sobre los progresos realizados. Por último, solicita al Gobierno que transmita copia de las enmiendas a la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo una vez que se hayan adoptado.**

**La Comisión espera que el Gobierno haga todo lo posible para adoptar, en un futuro cercano, las medidas necesarias.**

## Argentina

### Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) (ratificación: 1996)

#### Comentario anterior

La Comisión toma nota de las observaciones de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA) recibidas el 1.º de septiembre de 2021, y de las observaciones de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA Autónoma) recibidas el 31 de agosto de 2021.

*Artículo 1 del Convenio. Política nacional para la abolición efectiva del trabajo infantil.* En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota del Plan nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente (2018-2022) y alentó al Gobierno a proseguir sus esfuerzos para eliminar progresivamente el trabajo infantil.

La Comisión toma nota de que, en relación con las observaciones anteriores de la CGT RA sobre la necesidad de fortalecer a las Comisiones Provinciales para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI), el Gobierno indica en su memoria que, con el fin de mantener un vínculo permanente entre las provincias y la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), en 2019 se incorporaron representantes provinciales (sean estos la máxima autoridad laboral de la provincia o coordinadores de COPRETI) a la mesa de la CONAETI. Toma nota también de la creación del Programa de fortalecimiento federal para la erradicación del trabajo infantil (Resolución N° 268/2021 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social) que busca robustecer el rol institucional en localizaciones territoriales y/o en cadenas de valor que presenten riesgos de utilización de trabajo infantil, incluso a través de formación de líderes promotores de infancias libres de trabajo infantil. El Gobierno informa además que está trabajando en la conformación de redes provinciales de empresas involucradas en el abordaje del trabajo infantil a fin de profundizar el enfoque sobre las cadenas de valor. Con el apoyo de la OIT, se han implementado acciones para erradicar el trabajo infantil en el sector del agro, específicamente en las producciones de tomate, ajo y algodón. La Comisión toma nota de que la CGT RA destaca la participación sindical en el diseño de políticas para combatir el trabajo infantil, tal como quedó reflejado en un acuerdo

firmado en 2021 entre varias organizaciones sindicales y el Gobierno con el fin de articular acciones de capacitación conjunta para la prevención y erradicación del trabajo infantil.

Por otra parte, la Comisión toma nota de los resultados de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) de 2017 transmitidos por el Gobierno. Según dicha encuesta, el 10 por ciento de niños y niñas de 5 a 15 años del país (763 544 niños y niñas) realizan al menos una actividad productiva (sea esta una actividad para el mercado, actividad para el autoconsumo o una actividad doméstica intensiva no económica con una carga horaria de 10 horas o más a la semana), con mayor incidencia en las áreas rurales (19,8 por ciento) y en las regiones del noreste y noroeste de la Argentina. De un total de 781 513 niños, niñas y adolescentes que trabajan (5 a 17 años), 613 330 pueden considerarse dentro del trabajo infantil, según la definición de la OIT.

La Comisión saluda los esfuerzos del Gobierno encaminados a fortalecer la cooperación con las entidades provinciales encargadas de luchar contra el trabajo infantil, así como la recolección y publicación de información estadística actualizada y desagregada sobre la caracterización del trabajo infantil en todo el país, lo cual permitirá orientar y dar seguimiento a las políticas públicas adoptadas para su erradicación. **Por lo tanto, la Comisión alienta al Gobierno a proseguir sus esfuerzos, en colaboración con los interlocutores sociales, para eliminar el trabajo infantil en todos los sectores, y le pide que proporcione informaciones al respecto. Asimismo, la Comisión pide al Gobierno que continúe transmitiendo información actualizada, en lo posible desagregada por edad y por sexo, sobre la naturaleza, tendencias y extensión del trabajo infantil en el país, incluyendo el ámbito de la economía informal.**

*Artículo 2, 3). Escolaridad obligatoria.* La Comisión toma nota de que, de acuerdo con la EANNA, si bien la inclusión educativa de niños y niñas (5 a 15 años de edad) es casi universal (98,7 por ciento de los que residen en ámbitos urbanos y 96,6 por ciento de los rurales), la intensidad de la jornada laboral es un indicador que compite con el rendimiento educativo. Del total de niños y niñas que realizan al menos una actividad productiva en zonas urbanas, el 21,0 por ciento llega tarde a la escuela, el 19,4 por ciento no asiste a la escuela con frecuencia, y el 17,3 por ciento ha repetido el año escolar al menos una vez; mientras que, entre sus pares rurales, el 15,2 por ciento llega tarde a la escuela, el 17,3 por ciento no asiste a la escuela con frecuencia y el 22,4 por ciento ha repetido al menos una vez el año escolar. Al respecto, la CTA Autónoma señala que la tensión entre trabajo infantil y educación se manifiesta en el deterioro de las trayectorias educativas, subrayando que, entre quienes trabajan, la condición de repitencia, las llegadas tarde o las inasistencias frecuentes se presentan con mayor incidencia que entre quienes no realizan actividades productivas, ya sean estas orientadas al mercado, al autoconsumo del hogar o a las actividades domésticas o de cuidado intensivas.

La Comisión toma nota con **preocupación** de estas informaciones, las cuales apuntan a que niños y niñas por debajo de la edad mínima estarían realizando trabajos que les impide asistir a la escuela regularmente, tener un buen desempeño educativo y beneficiarse de la educación que se imparte. La Comisión recuerda a este respecto que para prevenir y combatir el trabajo infantil la educación obligatoria debería aplicarse de forma efectiva con el fin de garantizar que todos los niños y niñas que no alcancen la edad mínima asistan a la escuela ([Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales](#), párrafo 375). **En consecuencia, la Comisión pide al Gobierno que tome todas las medidas necesarias para: i) identificar las causas que llevan a que los niños y niñas por debajo de la edad mínima de admisión al empleo (16 años) estén realizando trabajos que les impiden asistir a la escuela, y ii) asegurar que todos los niños y niñas por debajo de la edad mínima puedan completar de manera efectiva la escolaridad obligatoria. Al respecto, pide al Gobierno que continúe transmitiendo informaciones estadísticas actualizadas sobre las tasas de asistencia, abandono, repitencia y terminación escolar de niños y niñas menores de 16 años.**

*Artículo 7, 1). Trabajos ligeros.* En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota que en virtud del artículo 17 de la Ley N° 26.390/2008 Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, las personas de más de 14 años y menores de 16 años podrán trabajar en las empresas cuyo propietario sea su padre, madre o tutor, por un periodo que no supere las 3 horas al día y las 15 horas a

la semana, y a condición de que no se trate de trabajos peligrosos o insalubres y que puedan seguir asistiendo a la escuela. No obstante, la Comisión toma nota de que, según la EANNA, en el sector urbano, el 25,5 por ciento de niños y niñas (entre 5 y 15 años de edad) que trabajan lo hacen entre 10 y 36 horas por semanas, y un 8,5 por ciento por más de 36 horas a la semana. En el sector rural, el 28,5 por ciento de niños y niñas que trabajan lo hacen entre 10 y 36 horas, y el 6,1 por más de 36 horas semanales. La Comisión observa que, conforme a dicha información estadística, existirían niños y niñas que estarían realizando trabajos ligeros por una cantidad de horas que sobrepasa el límite establecido en la legislación nacional, y que incluso algunos de ellos estarían por debajo de la edad permitida para realizar dichos trabajos. Al respecto, la Comisión desea recordar que, conforme al *artículo 7, 1)* del Convenio, los niños que hayan alcanzado la edad para realizar trabajos ligeros solo podrán realizar trabajos que no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben. ***Por lo tanto, la Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para: i) identificar las causas que llevan a los niños y niñas, incluso por debajo de la edad mínima para realizar trabajos ligeros, a realizar trabajos ligeros sobrepasando el límite de horas establecido en la legislación nacional, y ii) asegurar que solo los niños y niñas mayores de 14 años realicen trabajos ligeros y que en ningún caso dichos trabajos excedan el número de horas de trabajo permitido por la legislación nacional (hasta 15 horas por semana).***

*Aplicación en la práctica e inspección del trabajo.* La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que, en 2020, la Coordinación para la Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente pasó a ser la Dirección de Inspección del Trabajo Infantil, Adolescente e Indicios de Explotación Laboral (DITIAEIEL), entre cuyas funciones se encuentran promover el fortalecimiento continuo de los sistemas de inspección del trabajo, el impulso de dispositivos legales y elaboración de materiales de información que permitan optimizar la actuación de la inspección, y la asistencia técnica a las administraciones laborales jurisdiccionales. El Gobierno también informa sobre la Resolución N° 425/2019 de la Secretaría de Trabajo que establece el procedimiento para la actuación de la Inspección Laboral Nacional ante la presencia de menores de 16 años trabajando, que detalla las pautas a tener en cuenta por parte de los inspectores del trabajo al tratar con niños y niñas víctimas de trabajo infantil. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que entre enero 2020 y el primer semestre de 2021, se realizaron 17 denuncias penales por trabajo infantil bajo el artículo 148 bis del Código Penal Argentino; y subraya que, sin perjuicio de la pandemia que impactó en la fiscalización, todas las denuncias de ciudadanía referidas a trabajo infantil y adolescente en condiciones de irregularidad laboral fueron fiscalizadas. La Comisión toma nota además de que la CGT RA en sus observaciones relativas al Convenio sobre peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) se refiere a la falta de coordinación e insuficiencia del número de inspectores para detectar situaciones de trabajo infantil. ***Teniendo en cuenta el número de niños y niñas entre 5 y 15 años que, según la EANNA se encuentran trabajando, la Comisión pide al Gobierno que continúe adoptando todas las medidas necesarias para fortalecer las capacidades del sistema de inspección de trabajo en materia de trabajo infantil a fin de asegurar su presencia en todas las regiones del país y sectores de la economía, incluyendo en el ámbito de la economía informal. Pide nuevamente al Gobierno que proporcione informaciones sobre el número de inspecciones relacionadas al trabajo infantil llevadas, en lo posible desagregadas por región y por sector de la economía, así como sobre la naturaleza y el número de infracciones detectadas y el tipo de sanciones impuestas al respecto, incluidas las razones del bajo número de cargos penales presentados a la luz del elevado número de niños muy pequeños que realizan trabajos livianos.***