

*Jueves 30 de junio, 2022*

# INFORME

Sociales

## DOCUMENTO RESULTADOS DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 110.A REUNIÓN, 2022.



# **DOCUMENTO RESULTADOS DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 110.A REUNIÓN, 2022.**

## Resumen

La 110 Conferencia quedó signada por la incorporación como derecho fundamental a la existencia de un entorno de trabajo seguro y saludable. Luego de una larga discusión en régimen de comisión, y por primera vez en su historia la OIT tiene una resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria. Respecto de la discusión sobre Aprendizajes, se adoptaron conclusiones generales que continuarán con las consultas a los Gobiernos, con miras a la elaboración de una recomendación relativa a un marco para aprendizajes de calidad. La segunda discusión está prevista para la próxima Conferencia por lo que se aprobó su inscripción en el orden del día de la CIT 111.

## Introducción

La 110ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), adoptó una serie de resoluciones destacaremos tres asuntos, a saber: 1. Resolución sobre la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo 2. Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria 3. Resolución relativa a la inscripción en el orden del día de la próxima reunión ordinaria de la Conferencia de un punto titulado «Aprendizajes».

Sin duda la Conferencia quedó signada por la incorporación como derecho fundamental a la existencia de un entorno de trabajo seguro y saludable. Pasaron a ser cinco las categorías de derechos fundamentales; la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación; y un entorno de trabajo seguro y saludable. Como primera consecuencia se ha declarado que 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) deben ser considerados convenios fundamentales en el sentido enunciado en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022.

Por primera vez en su historia la OIT tiene una resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria. Las ESS engloba a empresas, organizaciones y otras entidades que realizan actividades económicas, sociales y medioambientales de interés colectivo o general, que se basan en los principios de la cooperación voluntaria y la ayuda mutua, en función de las circunstancias nacionales, la ESS comprenderá también a las cooperativas,

asociaciones, mutuales, fundaciones, empresas sociales, grupos de autoayuda y otras entidades que operan según sus valores y principios. En el futuro será el Consejo de Administración quien orientará a la Oficina Internacional del Trabajo sobre su puesta en práctica. Respecto de los Aprendizajes, se adoptaron conclusiones generales que continuarán con las consultas a los Gobiernos, con miras a la elaboración de una recomendación relativa a un marco para aprendizajes de calidad. La segunda discusión está prevista para la próxima Conferencia por lo que se aprobó su inscripción en el orden del día de la CIT 111.

## **1. Resolución sobre la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo**

Una de las resoluciones más importantes de la última Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, es la enmienda realizada al párrafo 2 de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La inclusión de las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

En el año 2017 en ocasión de la discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, fue que por primera vez se propuso reconocer la seguridad y salud en el trabajo como principio fundamental. Aunque es desde la discusión y adopción de la Declaración de 1998 existen quienes defendían que la seguridad y salud en el trabajo tenía el mismo carácter fundamental que los demás principios y derechos y, por tanto, debería haberlas incluido en la Declaración.

Los motivos que en aquel momento se dieron por parte de los representantes de la Unión Europea y sus Estados iban en tres líneas argumentativas a saber: a) el medio ambiente de trabajo repercute claramente en la vida, la salud y la dignidad de los trabajadores, por lo que se ajustaría plenamente al espíritu de la Declaración, b) era un tema que ya formaba parte de muchos otros instrumentos internacionales de derechos humanos, c) entendían que la celebración del vigésimo aniversario de la Declaración que tendría lugar el año siguiente, 2018, brindaría a la OIT una oportunidad conveniente para abrir un proceso de reflexión al respecto.

Con la enmienda al párrafo 2 de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo se incluye, después de las palabras «la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación», las palabras «y e) un entorno de trabajo seguro y saludable». De ahora en más la denominación de algunos instrumentos se modifica, hablaremos entonces de la «Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022», y de la «Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008), en su versión enmendada en 2022» y «Pacto Mundial para el Empleo (2009), en su versión

enmendada en 2022. Pero la mayor consecuencia de esta modificación es que tanto el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) como el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187) deben ser considerados convenios fundamentales en el sentido enunciado en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022. De los dos convenios mencionados sólo el primero ha sido ratificado por Uruguay en el año 1988.

### **Aspectos relevantes de la discusión.**

Esta discusión llevó mucho tiempo en la Organización, y se destacan al menos tres puntos relevante en la discusión que resolvió la 110 Conferencia: a- La seguridad y salud en el trabajo como «responsabilidad compartida», b- Los términos en los que este asunto se incluiría y c- cuáles serían los instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo que deberían ser considerados fundamentales.

### **La seguridad y salud en el trabajo como «responsabilidad compartida»**

Parte de la discusión se dio en torno a la necesidad de que el preámbulo de la resolución refiriera a las responsabilidades de los diversos actores en la contribución a la seguridad y salud en el ámbito laboral. Los debates plantearon visiones distintas en algunos casos más cercanas a lo expresado en el artículo 6 del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y otras próximas a la idea plasmada en el artículo 1 del Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187). Finalmente la resolución estableció que “Constatando que, para lograr un entorno de trabajo seguro y saludable, se requiere la participación activa de los Gobiernos, los empleadores y los trabajadores mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes bien definidos, así como mediante el diálogo social y la cooperación”.

### **Terminología relativa al nuevo principio fundamental**

Otro de los puntos de relevancia en el debate fue cuál/es era/n los términos que mejor debían utilizarse se debatió principalmente entre “condiciones de trabajo seguras y saludables” y “entorno de trabajo seguro y saludable”. Uno de los argumentos de peso, era que en otros instrumentos vinculados a la materia la terminología más frecuentemente utilizada era “medioambiente/entorno de trabajo seguro y saludable”. El nuevo principio y derecho fundamental en el trabajo podría formularse a partir del texto de la Constitución o de la Declaración de Filadelfia. Dado que las discusiones y consultas tripartitas previas no resultaron concluyentes respecto a la formulación exacta del nuevo apartado e) del párrafo 2 que se incluiría en la Declaración de 1998 enmendada, la Oficina propuso tres opciones, a saber, «la protección efectiva de condiciones de trabajo seguras y saludables», «la protección efectiva de un entorno de trabajo seguro y saludable» y «la protección adecuada de la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones». Finalmente se decidió enmendar el párrafo 2 de la Declaración de la OIT relativa a los

principios y derechos fundamentales en el trabajo e incluir, después de las palabras «la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación», las palabras «y e) un entorno de trabajo seguro y saludable».

### **Instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo que deberían ser considerados fundamentales**

Un tercer asunto que fue de relevancia era la selección del o de los instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo que deberían ser considerados fundamentales en el sentido enunciado en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Finalmente se declara que 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) deben ser considerados convenios fundamentales en el sentido enunciado en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022.

La resolución adoptada culmina con la recomendación al Consejo de Administración a que adopte las enmiendas que deban realizarse como consecuencia de esta resolución.

La Organización Internacional del Trabajo adoptó el 18 de junio de 1998, en Ginebra, una Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento compromete a los Estados miembros a respetar y promover estos principios y derechos fundamentales en el trabajo, hayan ratificado o no los convenios correspondientes. Ahora son estos cinco las categorías de derechos fundamentales:

- la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- la abolición efectiva del trabajo infantil;
- la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación; y
- un entorno de trabajo seguro y saludable.

## **2. Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria**

Luego de una larga discusión en régimen de comisión, y por primera vez en su historia la OIT tiene una resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria. El documento inicia con mención expresa a la Declaración de Filadelfia, a propuesta de Tony Moore vocera del grupo trabajador, enmarca así la discusión partiendo de la idea que “todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades”. Acto seguido se destacan algunas disposiciones de la Organización que son de gran relevancia.

## **Definición de las ESS**

El punto 5 de la resolución establece que las ESS engloba a empresas, organizaciones y otras entidades, esta última referencia de tipo subsidiaria "otras entidades" fue solicitada por varios participantes del debate y tiene como fin no excluir a diversos colectivos con distintas representaciones jurídicas que participan del mundo de las ESS y que podrían estar excluidas si se hablará sólo de empresas y organizaciones. Es interesante del repaso del debate sobre cómo se construye una definición lo suficientemente laxa que permita a la diversidad y amplitud de entidades existentes convivir bajo este paraguas conceptual. Así se expresa que las ESS "realizan actividades económicas, sociales y medioambientales de interés colectivo o general, que se basan en los principios de la cooperación voluntaria y la ayuda mutua, la gobernanza democrática o participativa, la autonomía y la independencia y la primacía de las personas y el fin social sobre el capital en la distribución y el uso de los excedentes o los beneficios, así como de los activos". Otro de los puntos en debate fue la sostenibilidad económica de las ESS, así finalmente se dice que "aspiran" a conseguirla pero no es requisito para la existencia de estas entidades la viabilidad.

Con una expresión habitual en los documentos de OIT, se expresa que en "función de las circunstancias nacionales, la ESS comprende cooperativas, asociaciones, mutuales, fundaciones, empresas sociales, grupos de autoayuda y otras entidades que operan según sus valores y principios".

## **Principios rectores para afrontar los retos y aprovechar las oportunidades**

Se destaca a las ESS como una forma de contribución al trabajo decente, la economía inclusiva y sostenible, la justicia social, el desarrollo sostenible. Se plantea valorar el arraigo local de esta economía. La importancia de tener aquí un enfoque inclusivo, integrado y con perspectiva de género. Sobre este punto se discutió respecto de la pertinencia de hacer hincapié en la situación de las mujeres, finalmente se optó por hacer referencia a la perspectiva de género. La diversidad también se ve contemplada en el aliento al respeto del desarrollo comunitario, al respeto de los conocimientos y las culturas tradicionales, incluidos los de los pueblos indígenas y tribales a los que se los menciona expresamente.

## **La función de los Gobiernos y de los interlocutores sociales**

La resolución dedica un capítulo a la función de los Gobiernos y de los interlocutores sociales, establece así que deberán promover un entorno propicio que sea compatible con la naturaleza y la diversidad de las entidades de la ESS. Así como asegurar condiciones equitativas de manera que las entidades de la ESS se beneficien de condiciones conformes con la legislación y la práctica nacionales que no sean menos favorables que las que se conceden a otras formas de empresa, de conformidad con la Recomendación núm. 193.

Resulta muy interesante la promoción a integrar la ESS en las estrategias nacionales de desarrollo, recuperación y empleo para favorecer las políticas macroeconómicas, fiscales, industriales, sociales, medioambientales, de fomento del empleo , así mismo se les reconoce la función de la ESS en la transición de la economía informal a la economía formal.

Aparece también la sugerencia de la adopción de medidas para promover la lucha contra la corrupción y una buena gobernanza, facilitar el registro de las entidades de la ESS y de las empresas sostenibles.

Agrega que los Gobiernos y los interlocutores sociales deberían comprometerse a promover sistemas universales de protección social adecuados, integrales y sostenibles; el acceso al aprendizaje y la formación permanentes; un entorno de trabajo seguro y saludable como derecho fundamental, y un entorno libre de violencia y acoso, en línea con otros instrumento y resoluciones de la OIT.

Un punto a destacar es la mención expresa de los derechos de sindicación de estos trabajadores y a la negociación colectiva.

La resolución anexa una lista no exhaustiva de instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo y de las Naciones Unidas relacionados con el trabajo decente y la economía social y solidaria, lo que resulta de muchísima importancia para la lectura de la decisión que se adoptó, y para el trabajo futuro que en la materia realice OIT.

De ahora en adelante el Consejo de Administración orientará a la Oficina Internacional del Trabajo sobre su puesta en práctica. Se deberá para ello elaborar una estrategia y un plan de acción sobre el trabajo decente y la economía social y solidaria para dar curso a las conclusiones, que serán sometidos a la consideración del Consejo de Administración en su 346.a reunión (noviembre de 2022).

### **3. Resolución relativa a la inscripción en el orden del día de la próxima reunión ordinaria de la Conferencia de un punto titulado «Aprendizajes»**

Sobre el punto se aprobó el informe de la Comisión y se adoptaron conclusiones generales que continuarán con las consultas a los Gobiernos, finalmente la propuesta es trabajar en la elaboración de una recomendación relativa a un marco para aprendizajes de calidad. La segunda discusión está prevista para la próxima Conferencia por lo que se aprobó su inscripción en el orden del día de la CIT 111.

#### **Forma del instrumento**

Una de los temas que estuvo en cuestión, en esta discusión, es que tipo de instrumento debería adoptarse, finalmente se resuelve adoptar una recomendación relativa a un marco para aprendizajes de calidad.

## Contenido del instrumento

Preámbulo. Luego del primer debate se estipulan algunos marcos por los que la recomendación debería transitar. Se expresa que el preámbulo de la recomendación debería considerar las transformaciones en el mundo del trabajo, lo que se dice han exacerbado la inadecuación y la escasez de competencias, se estima así que las personas de cualquier edad a recualificar. Ya en otros instrumentos existe un reconocimiento por parte de los miembros de la relevancia de la educación permanente como medio idóneo para abordar y mejorar aspectos como la productividad, la resiliencia, las transiciones y la empleabilidad, de manera de cumplir con las necesidades actuales y futuras de los aprendices, los empleadores y el mercado de trabajo.

Un aspecto que se releva es el de la necesidad de que existan marcos jurídicos adecuados, con sustentos económicos y libres de discriminación y explotación. Existe por supuesto aquí espacio para el diálogo social.

Se destacan varios instrumentos internacionales que refieren a la materia, mención expresa merecen: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022, de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008), en su versión enmendada en 2022, y de la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, 2019.

## Definiciones, alcance y aplicación

El documento sobre las conclusiones de esta primera discusión propone conceptualizar varios de los términos medulares sobre la temática. Así para el concepto de «aprendizaje» establece que este concepto debería entenderse como *“toda forma de educación y de formación que se rige por un contrato de aprendizaje y que permite a un aprendiz adquirir las competencias requeridas para ejercer una ocupación mediante una formación estructurada, con una remuneración u otra compensación financiera, que consiste en una formación en el trabajo y una formación fuera del trabajo y conduce a la obtención de una cualificación reconocida”*. Así mismo se propone una definición para «intermediario» y dice que sería *“toda entidad, distinta de la empresa de acogida o de la institución educativa, que contribuya a proporcionar, coordinar o apoyar un aprendizaje”*.

Respecto de «programa de preaprendizaje» se expresa que será un programa *“diseñado para ayudar a los aspirantes a aprendices a desarrollar sus competencias con el fin de mejorar su preparación para integrarse en el lugar de trabajo o de cumplir los requisitos formales de acceso a un aprendizaje”* y por último avanza sobre el «reconocimiento de conocimientos previos», cuestión de absoluta relevancia se plantea reconocer así el proceso de identificación, documentación, evaluación y certificación por evaluadores

cualificados de las competencias que una persona adquiere ya sea de manera formal, no formal o informal.

### **Marco regulatorio para aprendizajes de calidad**

Parece existir acuerdo respecto de la necesidad de establecer marcos normativos que regulen los aprendizajes de calidad. Se promoverá la participación de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores desde la proyección, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de los sistemas de aprendizaje que se lleven adelante en los países. Esta participación que se propone, de los actores, es de alta incidencia incluye la determinación por ejemplo de si un oficio cualificado o una ocupación se presta a la realización de aprendizajes de calidad.

Los Miembros deberían establecer estándares ocupacionales o generales para los aprendizajes de calidad, según proceda, siempre esto se dará en la medida que la legislación y la práctica nacionales lo permitan, y con el paraguas que implican los pisos mínimos de protección dado por los diversos instrumentos, respetando, promoviendo y los principios y derechos fundamentales en el trabajo en relación con los aprendizajes de la Organización. Aparece también el rol de los organismos gubernamentales cuyo desarrollo y fortalecimiento se promueve.

### **Contrato de aprendizaje**

Se promueve la existencia de un contrato escrito, un modelo, el que debería ser concertado entre un aprendiz y una empresa o una autoridad pública. Aparecen en la resolución una serie de elementos que se espera que estos contratos posean se destacan: indicación de las funciones, derechos y obligaciones respectivos de las partes, duración del aprendizaje, remuneración horas de trabajo, el tiempo de descanso, las pausas, las vacaciones y licencias, la seguridad y salud en el trabajo, la seguridad social, los mecanismos de solución de conflictos y la terminación del contrato de aprendizaje, de conformidad con la legislación nacional.

### **Igualdad y diversidad en los aprendizajes de calidad**

El documento hace hincapié en la necesidad de que los miembros tengan acciones efectivas para prevenir la discriminación y la violencia y el acoso hacia los aprendices. Siendo de importancia procurar la igualdad y el equilibrio de género en los aprendizajes y en el acceso a los aprendizajes.

### **Promoción de aprendizajes de calidad y cooperación internacional**

El último punto de la resolución adoptada, expresa la necesidad de promover un entorno favorable para la promoción de aprendizajes de calidad. Resulta interesante el llamado a

desarrollar sistemas de información sobre el mercado de trabajo, que permita evaluar la demanda actual. Aparece aquí la necesidad de contar con una cultura de aprendizaje permanente, así como de adquisición y perfeccionamiento de competencias y recualificación. Estos contratos de aprendizaje se visualizan también como herramienta para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, por ello se plantea el reforzar la capacidad de las micro y pequeñas unidades económicas facilitando el acceso a los servicios de desarrollo empresarial. Reforzando la capacidad de las asociaciones de micro y pequeñas unidades económicas, inclusive mediante apoyo financiero, a fin de mejorar la calidad de los aprendizajes. Sería esperable que se promuevan el reconocimiento a escala nacional, regional e internacional de las cualificaciones adquiridas al completar un aprendizaje.

## Comentarios finales

La 110 Conferencia quedó signada por la incorporación como derecho fundamental a la existencia de un entorno de trabajo seguro y saludable. Ahora son cinco las categorías de derechos fundamentales; la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación; y un entorno de trabajo seguro y saludable.

Se ha declarado que 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) deben ser considerados convenios fundamentales en el sentido enunciado en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022.

Luego de una larga discusión en régimen de comisión, y por primera vez en su historia la OIT tiene una resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria. Según el documento aprobado las ESS *“engloba a empresas, organizaciones y otras entidades que realizan actividades económicas, sociales y medioambientales de interés colectivo o general, que se basan en los principios de la cooperación voluntaria y la ayuda mutua, la gobernanza democrática o participativa, la autonomía y la independencia, y la primacía de las personas y el fin social sobre el capital en la distribución y el uso de los excedentes o los beneficios, así como de los activos”*.

Con una expresión habitual en los documentos de OIT, se expresa que en *“función de las circunstancias nacionales, la ESS comprende cooperativas, asociaciones, mutuales, fundaciones, empresas sociales, grupos de autoayuda y otras entidades que operan según sus valores y principios”*. De ahora en adelante el Consejo de Administración orientará a la Oficina Internacional del Trabajo sobre su puesta en práctica. Se deberá para ello elaborar una estrategia y un plan de acción sobre el trabajo decente y la economía social y solidaria

para dar curso a las conclusiones, que serán sometidos a la consideración del Consejo de Administración en su 346.a reunión (noviembre de 2022).

Respecto de los Aprendizajes, se adoptaron conclusiones generales que continuarán con las consultas a los Gobiernos, con miras a la elaboración de una recomendación relativa a un marco para aprendizajes de calidad. La segunda discusión está prevista para la próxima Conferencia por lo que se aprobó su inscripción en el orden del día de la CIT 111.