



LOS EFECTOS DEL COVID-19 EN EL MUNDO DEL TRABAJO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA OIT ¹

EFFECTS OF COVID-19 ON THE WORLD OF WORK FROM THE PERSPECTIVE OF ILO

Stella Maris Moscuza (*)

Resumen: El presente trabajo se centra en el análisis de las principales normas del derecho internacional del trabajo en el contexto del brote del COVID-19 y los efectos de esta pandemia en el mundo laboral desde la perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). También se mencionan las medidas adoptadas por los países para hacer frente a la crisis mundial, de acuerdo con las pautas de acción política elaboradas por la OIT.

Palabras Clave: OIT– derecho internacional del trabajo – COVID-19 – medidas de acción políticas

Summary: This essay analyses the main rules of the international labor law in the context of the COVID-19 outbreak and the effects of this pandemic on the world of work from the perspective of the International Labour Organization (ILO). The measures adopted by the countries to face the world crisis, according to the guidelines for political action developed by the ILO, are also mentioned.

Key words: ILO – international labor law – COVID-19 – political action measures

¹ Artículo recibido el 20 de abril de 2020 y aprobado para su publicación el 5 de mayo de 2020.

(*) Abogada, egresada de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Docente Ayudante en la Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Nacional de Mar del Plata. Miembro del Instituto de Derecho Internacional de Mar del Plata.

1. Introducción.

Sin dudas nos encontramos atravesando la crisis contemporánea más profunda de los últimos tiempos. No hay pronósticos certeros sobre las consecuencias sociales, económicas y políticas que traerá aparejada la propagación del coronavirus COVID-19 a nivel internacional. Tampoco existen estimaciones sobre la profundidad de la recesión que se avecina.

Desde antes de la declaración del COVID-19 como pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 11 de marzo de 2020, la OIT ha ido publicando en su portal de la web² una innumerable cantidad de documentos relacionados con el coronavirus COVID-19 y las normas internacionales del trabajo pertinentes.

Sin embargo, en este trabajo no podemos referirnos a cada uno de ellos porque sería muy extenso, razón por la cual abordaremos el tema referenciándolo, principalmente, a los documentos publicados por el Observatorio Laboral de la OIT.

Creemos que el mundo no ha podido tomar aún real conciencia de lo que este brote epidemiológico tiene preparado para la humanidad.

Guy Ryder, el Director General de la OIT, declaró que: *“Los trabajadores y las empresas se enfrentan a una catástrofe, tanto en las economías desarrolladas como en las que están en desarrollo [...] Tenemos que actuar con rapidez, decisión y coordinación. Las medidas correctas y urgentes podrían hacer la diferencia entre la supervivencia y el colapso”*³.

2. Sobre la OIT y sus normas internacionales del trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), fue creada en 1919, como parte del Tratado de Paz de Versalles, que puso fin a la Primera Guerra Mundial y reflejó la convicción que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente⁴.

² (OIT) Organización Internacional del Trabajo, [en línea]: <https://www.ilo.org>

³ OIT, “OIT: El COVID-19 causa pérdidas devastadoras de empleos y horas de trabajo”, publicado 7/4/20, [en línea]: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_740920/lang--es/index.htm

⁴ OIT, “Historia de la OIT”, [en línea]: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--es/index.htm>

Así lo declara en el Preámbulo de la Constitución de la OIT, al decir: “*Las Altas Partes Contratante, movidas por sentimientos de justicia y humanidad así como por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo [...]*”⁵.

No era posible conseguir la paz universal y permanente sin justicia social.

La OIT es una institución autónoma, que en mayo de 1946 se convirtió en la primera agencia especializada de las Naciones Unidas, pero con personalidad jurídica propia.

Se caracteriza por su estructura tripartita. Esto significa que sus miembros están representados a todos los niveles de la organización por delegados gubernamentales, trabajadores y empleadores, que deliberan en pie de igualdad. Actualmente la integran 187 Estados Miembros, entre los cuales se encuentra Argentina.

El principal objetivo de la OIT es promover la justicia social para los trabajadores de todo el mundo y formular políticas y programas internacionales para contribuir a mejorar las condiciones de vida y de trabajo, a través del diálogo social entre los gobiernos, empleadores y trabajadores

Para su logro, una de sus funciones primordiales ha sido y es la *normativa*, ejercida por uno de sus órganos de gobierno – la Conferencia Internacional del Trabajo – que establece las normas internacionales del trabajo, a través de dos tipos de instrumentos: los Convenios y las Recomendaciones.

Los primeros son tratados internacionales legalmente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados Miembros. En cambio, las Recomendaciones actúan como directrices no vinculantes. En muchos casos, un Convenio establece los principios básicos que deben aplicar los países que lo ratifican, mientras que una Recomendación relacionada complementa al Convenio, proporcionando directrices más detalladas sobre su aplicación. Las Recomendaciones también pueden ser autónomas, es decir, no vinculadas con ningún Convenio.

⁵ OIT, “Constitución de la OIT”, [en línea]: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO::P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907

3. La Argentina en la OIT.

Argentina es miembro de la OIT desde 1919 (la que posee una oficina en el país), ya ha ratificado 81 Convenios y 2 Protocolos, de los cuales 61 están en vigor y entre ellos están ratificados los 8 convenios fundamentales y 3 de los 4 convenios de gobernanza. No ha ratificado 39 convenios.

Estos convenios internacionales ratificados por Argentina, tienen jerarquía superior a las leyes y constituyen fuente del derecho del trabajo, con la única excepción del Convenio 87, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, el que ha adquirido jerarquía constitucional en virtud de lo dispuesto por el artículo 8.3. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 22.3. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 75 inciso 22 C.N.)⁶.

La interpretación de los convenios debe ser unívoca, puesto que resultaría incongruente que cada miembro interpretara unilateralmente un instrumento que ha sido ratificado por todos y cuya vigilancia en su aplicación efectiva ha sido confiada a la organización internacional. No podría haber tampoco una interpretación dual, una válida para el ámbito interno y otra para el internacional porque de esta forma se estarían frustrando los fines comunes propuestos al integrarse cada país como miembro de la Organización internacional. Es lo que conocemos como *internacionalización del derecho del trabajo*.

Todos los Estados Miembros, no solo Argentina, han acatado pacíficamente la interpretación que de las normas han efectuado los principales órganos de control de la OIT, estos son, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones – órgano regular - y el Comité de Libertad Sindical -órgano especial -.

De acuerdo con la autorizada palabra de Valticos, desde su creación, en 1951, “... *el Comité de Libertad Sindical ha construido un sólido cuerpo de doctrina a través de la resolución de una abundante casuística sometida a su competencia por vía del “procedimiento de queja” por violaciones a la libertad sindical provenientes tanto de los*

⁶ ETALA, Carlos A., “Los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y su interpretación”, La Ley 2001-F-1466, [en línea]: <http://www.derecho.uba.ar/institucional/etala-los-covenios-de-la-oit-y-su-interpretacion.pdf>

Estados como de particulares —empleadores e incluso organizaciones sindicales—, formulando “principios y normas que han precisado, completado y prolongado las expresamente consagradas en los convenios”⁷.

Siguiendo el camino que marcó la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “*Giroldi*”⁸, las interpretaciones normativas del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT constituyen una insoslayable guía para la aplicación de las normas internacionales sobre libertad sindical y el examen de adecuación o compatibilidad de las normas de Derecho interno —de inferior jerarquía— con respecto a aquéllas.

Desde que el Estado argentino ha ratificado los convenios de la OIT y en la medida que, por su condición de parte de dicha organización internacional, se ha comprometido a respetar la Constitución de la OIT y sus procedimientos de control normativo —incluida la competencia de los órganos a cargo de dicho control— existe la obligación de adecuar tanto la legislación argentina como la interpretación de los tribunales nacionales al sentido y alcance jurídico determinado por aquellos órganos.

Ello permite asegurar la coherencia en la interpretación y el cumplimiento que, como ha señalado Fernández Madrid, debe hacerse respetando el “*nuevo programa social*” diseñado por el poder constituyente y en el contexto de la internacionalización de los derechos humanos”⁹.

En todo caso, siempre queda a salvo el derecho del país disconforme con la interpretación de un convenio formulada por un determinado órgano, para pedir al Consejo de Administración de la OIT que someta la cuestión a la decisión de la Corte Internacional de Justicia con sede en La Haya.

⁷ VALTICOS, Nicolás, “*Derecho Internacional del Trabajo*”, ed. Tecnos, Madrid, 1977, p. 152

⁸ CSJN, Fallos: 318: 514

⁹ FERNANDEZ MADRID, Juan C., “*Tratado Práctico de Derecho del Trabajo*”, 2da. edic. actualizada, La Ley, Buenos Aires, 2001, T. I, p. 149, citado por GARCIA, Héctor O., en “*La interpretación y aplicación de las normas internacionales del trabajo como fuentes propias del derecho argentino*”, *Doctrina Laboral*, Errepar n° 240, agosto de 2005, p. 720 y sgtes.

Por consiguiente, mientras la Corte Internacional de Justicia no contradiga los puntos de vista de los órganos de control, éstos deben ser considerados válidos y reconocidos, tanto en el plano internacional como interno.

4. Las normas internacionales del trabajo en el contexto del brote de COVID-19.

La OIT publicó el 23 de marzo de 2020, un documento que hace referencia a *“Las normas de la OIT y el COVID-19 (coronavirus). Preguntas frecuentes. Disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo pertinentes en el contexto del brote de COVID-19”*¹⁰, que es una compilación de respuestas a las preguntas más frecuentes relacionadas con las normas internacionales del trabajo y el COVID-19.

En ese mismo instrumento, el Director General de la O.I.T., Guy Ryder, declara que *“Las normas internacionales del trabajo proporcionan una base de probada eficacia para las respuestas de política que se centran en una recuperación sostenible y equitativa”*¹¹.

Sabemos que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) mantiene un sistema de normas internacionales del trabajo, destinado a promover las oportunidades de mujeres y hombres para conseguir un trabajo decente y productivo, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad.

El *trabajo decente* es un concepto que manifiesta la expresión contemporánea del mandato histórico de la Organización en pos de la justicia social y es su contribución distintiva al sistema de las Naciones Unidas¹². Fue acuñado por la OIT en 1999, para establecer las características que debe reunir una relación laboral acorde con los estándares internacionales, de manera que el trabajo se realice en condiciones de libertad, igualdad,

¹⁰ OIT, “Las normas de la OIT y el COVID-19 (coronavirus). Preguntas frecuentes. Disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo pertinentes en el contexto del brote de COVID-19”, publicado 23/3/20 – versión 1.2, [en línea]: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_739939.pdf

¹¹ OIT, “Las normas de la OIT y el COVID-19 (coronavirus). Preguntas frecuentes. Disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo pertinentes en el contexto del brote de COVID-19”, ob.cit., pág. 4, [en línea]: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_739939.pdf

¹² Serie Notas OIT Trabajo Decente en Argentina, “El Trabajo Decente: la concepción de la OIT y su adopción como estrategia en Argentina”, Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina, noviembre de 2011, Actualizada abril 2013, [en línea]: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_224513.pdf

seguridad y dignidad humana. El empleo productivo y el trabajo decente son factores clave para alcanzar una globalización justa y reducir la pobreza¹³.

A tal fin la OIT ofrece apoyo a través de los “*Programas de Trabajo Decente por País*”, implementados en colaboración con sus mandantes: gobiernos, organizaciones de trabajadores y de empleadores. Argentina es uno de los principales países promotores y ejecutores de este Programa, después de la crisis del 2001-2002.

Las normas internacionales del trabajo también son útiles como punto de referencia en el contexto de la respuesta a la crisis provocada por el brote de COVID-19. El respeto de las disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo relacionadas con la seguridad y salud, las modalidades de trabajo, la protección de categorías específicas de trabajadores, la no discriminación, la seguridad social o la protección del empleo es una garantía que los trabajadores, los empleadores y los gobiernos mantienen condiciones de trabajo decente mientras se ajustan a la epidemia de COVID-19.

Además, hay una amplia gama de normas del trabajo de la OIT en materia de empleo, protección social, protección de los salarios, promoción de las pymes o de cooperación en el lugar de trabajo que contienen orientaciones específicas sobre medidas de política que podrían alentar la utilización de un enfoque centrado en las personas para abordar la crisis y el período de recuperación posterior.

Las normas internacionales del trabajo ilustran la conducta que cabría esperar, encarnan la *resiliencia* frente a situaciones concretas del mundo del trabajo y son fundamentales para responder de manera duradera y sostenible a las pandemias, incluida la del COVID-19.

Estas normas, que se formularon a lo largo del siglo pasado, y se examinaron periódicamente y se revisaron cada vez que era necesario, responden a la evolución del mundo del trabajo, con el propósito de proteger a los trabajadores y teniendo presentes las necesidades de las empresas sostenibles. Ello es así porque *el derecho del trabajo es un derecho vivo*.

¹³ OIT, “Trabajo decente”, [en línea]: <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>

En 2019, la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo¹⁴, adoptada en la 108° Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, reafirmó que: *“La elaboración, la promoción, la ratificación y el control del cumplimiento de las normas internacionales del trabajo tienen una importancia fundamental para la OIT”*.

Todos los instrumentos jurídicos de la OIT establecen un nivel básico de normas sociales mínimas acordadas por todos los actores de la economía mundial. Los países podrán implementar niveles más altos de protección y medidas ampliadas a fin de mitigar las repercusiones de la crisis.

Una de las normas internacionales más recientes, la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205)¹⁵, pone de relieve que para responder a las crisis es necesario asegurar el respeto de todos los derechos humanos y el imperio de la ley, incluido el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y de las normas internacionales del trabajo¹⁶.

Destaca un planteamiento estratégico para responder a la crisis, incluida la adopción de un planteamiento gradual y multidimensional que ponga en práctica estrategias coherentes y globales para posibilitar la recuperación y potenciar la resiliencia.

Ello incluye:

- estabilización de los medios de vida y de los ingresos;
- promoción de la recuperación económica para generar oportunidades de empleo y trabajo decente y reintegración socioeconómica;
- promoción del empleo sostenible y el trabajo decente, la protección social y la inclusión social, el desarrollo sostenible, la creación de empresas sostenibles, en particular las pequeñas y medianas empresas, la transición de la economía informal a la economía formal, la transición justa hacia una economía ambientalmente sostenible y el acceso a los servicios públicos;

¹⁴ OIT, Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, 108° Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2019

¹⁵ OIT, Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm.205)

¹⁶ OIT, Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm.205), Preámbulo y párrafos 7, b), y 43

- prestación de orientación y apoyo a los empleadores a fin de que puedan adoptar medidas eficaces para identificar, prevenir y mitigar los riesgos de los efectos negativos en los derechos humanos y laborales en sus actividades, o en productos, servicios o actividades con los que puedan estar directamente asociados;
- respeto de las disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo (SST), la seguridad social, el empleo, la no discriminación, las modalidades de trabajo y la protección de categorías específicas de trabajadores también contribuye al mantenimiento del trabajo decente durante la pandemia de COVID-19.

Recalca también la importancia del diálogo social, el tripartismo y la negociación colectiva y la función esencial que incumbe a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las respuestas a las situaciones de crisis¹⁷.

También el diálogo social a nivel de las empresas es esencial, porque los trabajadores necesitan ser informados y consultados y saber cuáles van a ser las repercusiones sobre sus propias condiciones de empleo y qué medidas pueden tomar por su propia protección y cómo pueden contribuir a contener esas repercusiones¹⁸.

Los empleadores tienen la responsabilidad global de asegurarse de que se adopten todas las medidas de prevención y protección factibles para reducir al mínimo los riesgos profesionales¹⁹, como así también, de suministrar, cuando sea necesario y en la medida en que sea razonable y factible, ropas y equipos de protección apropiados sin costo alguno para el trabajador²⁰; proporcionar información adecuada y una formación apropiada en el ámbito de la SST²¹; de consultar a los trabajadores sobre aspectos de SST relacionados con

¹⁷ OIT, Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm.205), Párrafos 7, k), 24 y 25

¹⁸ Véanse, por ejemplo, la Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135) y las orientaciones complementarias proporcionadas en la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143)

¹⁹ OIT, Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), Art. 16.

²⁰ OIT, Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), Arts. 16, 3), y 21

²¹ OIT, Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), Artículo 19, c) y d)

su trabajo²²; de prever medidas para hacer frente a situaciones de urgencia²³; y de notificar los casos de enfermedad profesional a la inspección del trabajo²⁴.

Por otra parte, los trabajadores tienen la responsabilidad de cooperar con el cumplimiento de las obligaciones en materia de SST que incumben al empleador, acatando las medidas de seguridad prescriptas, velando, dentro de los límites razonables, por la seguridad de las otras personas (incluso evitando exponer a otras personas a riesgos de seguridad y salud) y utilizando los dispositivos de seguridad y el equipo de protección correctamente²⁵.

Los acuerdos laborales en los lugares de trabajo deberán prever que los trabajadores tienen la obligación de informar de inmediato a su superior jerárquico acerca de cualquier situación que a su juicio entrañe, por motivos razonables, un peligro inminente y grave para su vida o su salud. Mientras el empleador no haya tomado medidas correctivas, si fuere necesario, no podrá exigir de los trabajadores que reanuden una situación de trabajo en donde exista con carácter continuo un peligro grave e inminente para su vida o su salud²⁶. Todo trabajador deberá ser informado, de manera conveniente y adecuada, de los riesgos para la salud que entraña su trabajo²⁷.

La enfermedad del COVID-19 y el trastorno de estrés postraumático contraídos por exposición en el trabajo, podrían considerarse como enfermedades profesionales. En la medida en que los trabajadores sufran de estas afecciones y estén incapacitados para trabajar como resultado de actividades relacionadas con el trabajo, deberían tener derecho a una indemnización monetaria, a asistencia médica y a los servicios conexos. Los familiares a cargo (cónyuge e hijos) de la persona que muere por la enfermedad del COVID-19 contraída en el marco de actividades relacionadas con el trabajo tienen derecho a recibir

²² OIT, Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), Artículo 19, e)

²³ OIT, Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), Artículo 18

²⁴ OIT, Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), Artículo 14 y Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981, artículo 4

²⁵ OIT, Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), Artículo 19 y Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164), párrafo 16

²⁶ OIT, Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), Artículo 19, f)

²⁷ OIT, Recomendación sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 171), Párrafo 22

prestaciones monetarias o una indemnización, así como una asignación o prestación funeraria²⁸.

Es probable que tras el brote de la enfermedad se produzcan incidentes de racismo y xenofobia, en particular contra personas de determinados orígenes étnicos y personas procedentes de países en los que el virus está más extendido. Debe recordarse que la raza es uno de los motivos de discriminación enumerados en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), que prohíbe la discriminación en todos los aspectos del empleo y la ocupación.

Asimismo, la protección contra la discriminación en el empleo y la ocupación basada en el “*estado de salud*” (incluidos los casos en que la salud se ve afectada por una infección viral), puede considerarse comprendida en el Convenio Núm. 111, si está contemplada en el marco jurídico interno de los Miembros ratificantes como un motivo prohibido adicional de discriminación²⁹.

Los trabajadores que hayan contraído la enfermedad del COVID-19 deberían tener derecho a licencia remunerada por enfermedad o a prestaciones monetarias por enfermedad mientras estén incapacitados para trabajar, con el objeto de compensar la suspensión de ganancias que les ocasione su situación de enfermedad³⁰. Del mismo modo, los trabajadores que tengan que ausentarse del trabajo, con pérdida de ganancias, para cumplir una cuarentena o para recibir atención médica preventiva o curativa deberían recibir una prestación monetaria (de enfermedad)³¹. Y si tuviere responsabilidades familiares – un hijo

²⁸ Véanse en particular el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121), artículos 6, 8, 9, 10, 18, y la Recomendación sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121), así como los párrafos 2.1.12 y 2.4.1 del anexo a la Recomendación sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194)

²⁹ OIT, Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm.111), Art. 1, 1), b). La CEACR de la OIT ha considerado que cuando la información recibida de los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y empleadores indica que la legislación o la política relacionada con la discriminación basada en motivos adicionales ha sido adoptada tras la celebración de consultas con los interlocutores sociales, el gobierno ha recurrido a la posibilidad prevista en el artículo 1, 1), b), del mencionado Convenio

³⁰ Véase, en particular, la parte III del Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130) y la parte III del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)

³¹ OIT, Recomendación sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 134), Párrafo. 8

u otro familiar directo a cargo - debería tener la posibilidad de obtener un permiso en caso de enfermedad del familiar a su cargo³².

Los empleadores no deberían exigir unilateralmente a los trabajadores que utilicen sus vacaciones anuales en caso de que se decida que no acudan al trabajo como medida de precaución para evitar una posible exposición al contagio³³. Muchas empresas e instituciones públicas han recurrido al *teletrabajo* como medio para evitar la propagación del virus. En las normas internacionales del trabajo no se aborda específicamente la cuestión del teletrabajo. Sin embargo, la Comisión de Expertos ha tratado esta cuestión³⁴.

Es cierto que, en épocas de crisis o situaciones de fuerza mayor, las normas internacionales del trabajo son más flexibles y pueden adaptarse a estas situaciones extraordinarias. Por ejemplo, podría autorizarse excepciones a la duración normal del trabajo en caso de fuerza mayor; en caso de aumentos extraordinarios de trabajo; o para recuperar las horas de trabajo perdidas a consecuencia de interrupciones colectivas del trabajo motivadas por siniestros, y en caso de peligro de la seguridad nacional³⁵.

Respecto a los trabajadores de la salud, estos corren un riesgo particular de exposición profesional a enfermedades transmisibles como la del COVID-19, por lo que deben mejorarse las disposiciones legislativas existentes en materia de higiene y seguridad del trabajo adaptándolas a las características particulares del trabajo del personal de enfermería y del medio en que éste se realiza³⁶.

El sector marítimo también se ha visto gravemente afectado por las medidas adoptadas para contener el brote de COVID-19. En este contexto, la protección de la gente de mar debe seguir siendo una prioridad. Todo marino tiene derecho a un lugar de trabajo

³² OIT, Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 165), Párrafo 23, 1) y 2)

³³ OIT, Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132), Artículo 10. Estudio General de 1984, la CEACR subrayó que la finalidad de las vacaciones, que es asegurar al trabajador un período mínimo de descanso y esparcimiento, se cumple mejor cuando las vacaciones se conceden en las fechas que convengan al trabajador (párrafo 275)

³⁴ Véanse los párrafos 614 a 623 del Estudio General titulado Promover el empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante, en los que se describen las ventajas y las desventajas de la modalidad del teletrabajo

³⁵ OIT, Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, 1962 (núm. 116), Párrafo 14, b), iii) a vi)

³⁶ OIT, Convenio sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 149), Artículo 7

seguro y exento de peligro, que cumpla con las normas de seguridad y de protección de la salud, asistencia médica, medidas de bienestar y otras formas de protección social³⁷.

Respecto a los trabajadores domésticos y cuidadores, pueden ser especialmente vulnerables a la exposición al COVID-19 y con frecuencia carecen de un acceso adecuado a los servicios de salud o a protección social. Todo trabajador doméstico tiene derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable y que deberían adoptarse medidas eficaces³⁸.

5. Informes del Observatorio de la OIT: Primera Edición y Segunda Edición, sobre los efectos del COVID-19 en el mundo del trabajo.

El Observatorio de la OIT elaboró ya dos informes. El primero de ellos, Primera Edición, publicado el 18 de marzo de 2020, titulado *“El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas”*³⁹, mediante el cual la OIT proporciona una evaluación preliminar de las posibles repercusiones del Covid-19 en el mundo del trabajo y se propone un conjunto de medidas a nivel político para mitigar esas repercusiones y facilitar una recuperación sólida y eficaz.

El segundo de esos informes es *“El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda Edición”*⁴⁰, publicado el 7 de abril de 2020, en el cual actualiza la Primera Edición con datos más devastadores y catastróficos, en la medida en que la pandemia se ha ido extendiendo mundialmente y las medidas adoptadas por los gobiernos no han resultado aún suficientes.

Como primer dato relevante de estos informes, desde el primer comunicado de la OIT hasta la primera semana de abril de 2020, la pandemia ocasionada por el COVID-19 se ha acelerado aún más en términos de intensidad y ampliación de su alcance a nivel mundial.

³⁷ OIT, Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006), Artículo IV, párrafos 1 y 4

³⁸ OIT, Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), Artículo 13

³⁹ Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas. Primera edición, publicado 18/3/20, [en línea]: https://www.ilo.org/wcmstp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf

⁴⁰ Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda Edición, publicado 7/4/20, [en línea]: https://www.ilo.org/wcmstp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_740981.pdf

Las medidas de paralización total o parcial ya afectan al 81 % de la fuerza de trabajo mundial. Las empresas más pequeñas, se enfrentan a pérdidas catastróficas que amenazan su funcionamiento y solvencia.

Millones de trabajadores están expuestos a la pérdida de ingresos y al despido. Las consecuencias para las actividades generadoras de ingresos son especialmente graves para aquellos trabajadores de la economía informal que carecen de protección. En muchos países ya ha comenzado una contracción del empleo a gran escala, en muchos casos, sin precedentes.

Para obtener un panorama más preciso de la grave realidad de la situación actual del mercado laboral, a falta de otros datos, se utiliza la variación de las horas de trabajo, que refleja tanto los despidos como otras reducciones temporales del tiempo de trabajo.

Aplicando este método a partir del 1º de abril de 2020, las nuevas estimaciones mundiales de la OIT apuntan a que en el segundo trimestre de 2020 habrá una reducción del empleo de alrededor del 6,7 %, el equivalente a 195 millones de trabajadores a tiempo completo, dato que irá variando en la medida de la evolución de la pandemia y de las medidas de políticas públicas que los gobiernos vayan adoptando para mitigar sus repercusiones.

La mayor parte de las pérdidas de empleo y la disminución de las horas de trabajo se producirán en los sectores más afectados: el comercio al por menor y al por mayor, los servicios de alojamiento y de servicio de comidas, actividades inmobiliarias, actividades administrativas y comerciales e industrias manufactureras. En menor medida, le siguen las artes, entretenimiento y recreación, otras actividades de servicios, transporte y almacenamiento e información y comunicación. No quedan exentas de las drásticas repercusiones de esta crisis, la construcción, las actividades financieras y de seguros y la minería y canteras.

Tampoco podemos olvidarnos de los trabajadores de la economía informal, que representan alrededor de 2.000 millones de personas, la mayoría de ellas pertenecen a países emergentes o en desarrollo. La economía informal contribuye al empleo, los ingresos y los medios de vida, y en muchos países de ingreso bajo y de ingreso mediano tiene un

papel económico importante. Sin embargo, los trabajadores de este ámbito carecen de la protección básica que los empleos del sector formal suelen ofrecer, e incluso de cobertura de seguridad social. Su situación es desfavorecida también en cuanto al acceso a los servicios de atención de la salud; en caso de enfermedad, carecen de sustitución de los ingresos.

En las zonas urbanas, muchos trabajadores del sector informal trabajan en sectores de la economía muy expuestos a la infección por el virus, y otros se ven afectados directamente por las medidas de confinamiento, como los recicladores de desechos, los vendedores ambulantes y los camareros, los obreros de la construcción, los trabajadores del transporte y los trabajadores domésticos.

En cuanto a los trabajadores de la salud, estos están expuestos a importantes riesgos sanitarios y económicos. En este sector se destaca un mayor porcentaje de mujeres.

Por ello, sin medidas apropiadas a nivel político, los trabajadores corren un alto riesgo de caer en la pobreza y de tener mayores dificultades para recuperar sus medios de vida durante el periodo de recuperación.

Independientemente del lugar del mundo o el sector de que se trate, la crisis está teniendo repercusiones dramáticas en la fuerza de trabajo mundial. Pero la pandemia someterá a una presión aún mayor a los países que experimentan fragilidad, conflictos prolongados, desastres naturales recurrentes o desplazamientos forzosos. Por varios motivos, estos países están menos equipados para prepararse para el COVID-19 y responder al brote; por ejemplo, el acceso a los servicios básicos, en especial los de salud y saneamiento, es limitado; el trabajo decente, la protección social y la seguridad en el trabajo distan mucho de ser una realidad generalizada; las instituciones son débiles y el diálogo social es deficiente o nulo.

Las respuestas desde el ámbito político deben centrarse en la prestación de alivio inmediato a los trabajadores y las empresas, a fin de salvaguardar los medios de subsistencia y las empresas económicamente viables, en particular de los sectores más afectados y en los países en desarrollo, asegurando así las condiciones para una pronta recuperación con alto coeficiente de empleo una vez la pandemia haya sido controlada.

A pesar de las buenas intenciones e intervenciones de los gobiernos, los recursos públicos son limitados, y es necesario utilizarlos para alentar a las empresas a mantener y/o crear puestos de trabajo. En las últimas semanas, la pandemia ocasionada por el COVID-19 se ha intensificado y ampliado a escala mundial; las repercusiones en la salud pública son enormes, y las economías y los mercados de trabajo están sufriendo perturbaciones sin precedentes. Es la peor crisis mundial desde la Segunda Guerra Mundial.

Frente a ello, muchos países han implementado como medida *el distanciamiento o el aislamiento social* para frenar la propagación del virus. El cierre y la correspondiente interrupción de la actividad económica, las restricciones de viaje, el cierre de escuelas y otras medidas de contención han tenido repercusiones repentinas y drásticas en los trabajadores y las empresas. Con esta masiva perturbación económica, la crisis por el COVID-19 está afectando a los 3.300 millones de integrantes de la población activa.

6. Medidas que han tomado los países frente al brote de COVID-19.

En línea con las recomendaciones e informes elaborados por la OIT, en la fase inicial del brote de Covid-19, diversos países han adoptado y aplicado medidas eficaces para hacer frente a la propagación del virus y mitigar sus efectos adversos en la economía y el mercado laboral.

Lo han hecho con arreglo a tres pilares de acción política:

- la protección de los trabajadores en el lugar de trabajo,
- el fomento de la actividad económica y de la demanda de mano de obra, y
- el apoyo al empleo y al mantenimiento de los ingresos

En esta segunda fase, la OIT ha marcado un camino para intensificar las medidas basadas en esos tres pilares, adicionándole un cuarto pilar de acción política, que es buscar soluciones mediante el *diálogo social*.

Veamos, entonces, cuáles han sido tales medidas:

- **Protección de los trabajadores en el lugar de trabajo:**



Acuerdos laborales, incluido el trabajo a distancia o remoto y el establecimiento de turnos de trabajo para evitar contacto social;

Ampliación del derecho a bajas por enfermedad o cuarentena remuneradas;

Reforzar las medidas de asesoramiento en materia de SST por medio de la atención telefónica, sitios web específicos y difusión de información;

Prevención de la discriminación y exclusión por acoso o intimidación para con trabajadores sanitarios o personas que, por pertenecer a ciertos grupos más vulnerables, o ser migrantes, podrían contraer el Covid-19;

Continuar con el aislamiento o distanciamiento social;

Ampliar el recurso a una licencia remunerada;

Poner la sanidad a disposición de toda la población.

- **Fomento de la actividad económica y de la demanda de mano de obra:**

Medidas fiscales eficaces y políticas monetarias flexibles, como la reducción de tasas de interés, reducciones fiscales y de cargas sociales, prórroga de los vencimientos de las obligaciones fiscales, préstamos a tasa accesible y apoyo financiero, principalmente para el sector sanitario y las PYMES o sectores más afectados como el turístico

- **Apoyo al empleo y al mantenimiento de los ingresos:**

Reducción de las horas de trabajo de forma remunerada;

Prestaciones por desempleo;

Prestaciones por asistencia social;

Medidas de conservación del empleo como, por ejemplo, la prohibición de despidos o suspensiones;

Ayuda financiera o reducciones fiscales para las PYMES

- **Soluciones mediante el diálogo social:**

Fortalecer la capacidad y la resiliencia de las organizaciones de empleadores y de trabajadores;

Fortalecer la capacidad de los gobiernos;

Fortalecer el diálogo social, las negociaciones colectivas y las instituciones y mecanismos de las relaciones laborales.

Ejemplos de medidas adoptadas en países seleccionados como respuesta al impacto del COVID-19 en el mundo laboral⁴¹:

En el caso de *Japón*, adoptó medidas relacionadas con la SST, asesorando y respondiendo a consultas a través de líneas telefónicas, páginas web y diseminación de materiales de información para evitar la expansión del COVID-19

En *España*, se lanzó el programa MECUIDA para acceder a la adaptación o reducción de la jornada de los trabajadores asalariados, con la consiguiente disminución proporcional del salario; se aprobó una línea de financiación a través del Instituto de Crédito Oficial para atender las necesidades de liquidez de las empresas y trabajadores autónomos del sector turístico y de las actividades relacionadas.

En *Italia*, se otorgaron licencias parentales que ofrecen una prestación equivalente al 50% del salario durante 15 días a los trabajadores con hijos de hasta 12 años; el pago de bonos para la contratación del servicio de guarderías para trabajadores independientes y trabajadores de la salud; extensión de la Cassa Integrazione (fondo de desempleo) para casos de suspensión o reducción de la jornada; pago de una indemnización a profesionales independientes, artesanos, comerciantes, autónomos, trabajadores estacionales en turismo y agricultura, trabajadores del mundo del espectáculo.

En el caso de *Reino Unido*, amplió el plazo de inicio en el pago de la licencia por enfermedad para los trabajadores diagnosticados con COVID-19 o en cuarentena; bajó las tasas de interés.

⁴¹ OIT, El COVID-19 y el mundo del trabajo en Argentina: impacto y respuestas de política, publicado 2/4/20, p. 19 y ss., [en línea]: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos-aires/documents/publication/wcms_740742.pdf

Irlanda, Singapur y Corea del Sur, extendieron la licencia por enfermedad a los trabajadores independientes.

En *Panamá*, se habilitaron áreas en todos los hospitales nacionales, carpas y contenedores para la atención de personas con síntomas de COVID-19 y se destinaron fondos para adquirir insumos y los test.

En *Perú*, se prorrogaron las fechas de vencimiento para el pago de obligaciones tributarias; se anunció el pago de un bono de ayuda a las familias más vulnerables.

En el caso de *Brasil*, redujo al 50% las contribuciones para los profesionales y concedió un Fondo de Asistencia a los trabajadores en forma de créditos para Pymes.

En *Chile*, se aprobó el pago de un bono a las familias más vulnerables.

En *Australia, Canadá, Nueva Zelanda y EEUU*, bajaron sus tasas de interés.

Por último, en *Argentina*, se fomentó el trabajo remoto ante el aislamiento social preventivo y obligatorio decretado a nivel nacional; licencias para trabajadores expuestos al riesgo de contagio; licencias para trabajadores con responsabilidades de cuidado y pertenecientes a grupos de riesgo; recomendaciones de SST; líneas de crédito para la producción de productos básicos; fijación de precios y facilidades de pago (Ahora 12); estímulo y alivio fiscal para la obra pública en infraestructura, educación, turismo y vivienda; Programa de Recuperación Productiva (REPRO); asignación especial a los trabajadores de la salud; Ingreso Familiar de Emergencia; refuerzos en los planes sociales y asignaciones; reglamentación de aspectos laborales en los servicios esenciales.

7. Reflexiones finales.

Desde la perspectiva de la OIT, la pandemia del COVID-19 resulta a esta altura devastadora, quizás por la rapidez de los acontecimientos y la magnitud de su alcance tan inmensurable, lo que ha traído a nivel mundial una crisis financiera, crisis en el mercado laboral, empresas cerradas y otras en situación de riesgo, altísimo incremento de la desocupación, privación de servicios y bienes esenciales para los más vulnerables, entre ellos los que trabajan en la economía informal.

Las normas internacionales del trabajo constituyen el marco de referencia y contención para la lucha contra las crisis como la que ha provocado el COVID-19, las que a lo largo de más de cien años fueron aprobadas a nivel mundial y de manera tripartita, por lo tanto, ofrecen soluciones basadas en el consenso.

La OIT ha establecido un marco de políticas basado en cuatro pilares fundamentales en la lucha contra el COVID-19 sobre la base de las normas internacionales que son: estimular la economía y el empleo; apoyar a las empresas, los empleos y los ingresos; proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo y buscar soluciones sobre el diálogo social.

Los países no han sido indiferentes a estas pautas, sino que, por el contrario, han adoptado las medidas políticas necesarias para afrontar la crisis, de la forma más rápida que han podido y con los recursos económicos a su alcance, dirigidas a proteger tanto a las empresas, en particular las medianas y pequeñas, como a los trabajadores, sobre todo los que operan y trabajan en la economía informal y los que lo hacen por cuenta propia, por ser ellos los más vulnerables que se han visto afectados por las medidas de confinamiento dispuesta por los gobiernos, otorgándoles una ayuda social y económica adecuada.

El diálogo social tripartito entre los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y empleadores es un instrumento fundamental para elaborar y aplicar medidas reparadoras sostenibles, a escalas comunitaria y mundial. Y es de crucial importancia la vigilancia y actualización sistemática en tiempo real de la respuesta a nivel político de parte de los gobiernos.

Como señaló el Director General de la OIT, Guy Ryder: *“Esta es la mayor prueba para la cooperación internacional” [...] “Si un país fracasa, entonces todos fracasamos. Debemos buscar soluciones que ayuden a todos los segmentos de nuestra sociedad global, en particular los más vulnerables y los que tienen menores posibilidades de valerse por sí mismos”*⁴². La mejor estrategia es la *solidaridad*, porque hay que vencer al virus en todos y cada uno de los rincones en el mundo para evitar mas muertes y para prevenir que resurja.

Se requiere una respuesta coordinada de todos los países, un liderazgo mundial, porque la pandemia es global y por lo tanto requiere de respuestas al mismo nivel.

⁴² OIT: El COVID-19 causa pérdidas devastadoras de empleos y horas de trabajo, publicado 7/4/20, [en línea]: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_740920/lang-es/index.htm

Bibliografía

ETALA, Carlos A., “*Los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y su interpretación*”, La Ley 2001-F-1466, [en línea]: <http://www.derecho.uba.ar/institucional/etala-los-covenios-de-la-oit-y-su-interpretacion.pdf>

FERNANDEZ MADRID, Juan C., “*Tratado Práctico de Derecho del Trabajo*”, 2da. edic. actualizada, La Ley, Buenos Aires, 2001, T. I, p. 149, citado por GARCIA, Héctor O., en “*La interpretación y aplicación de las normas internacionales del trabajo como fuentes propias del derecho argentino*”, Doctrina Laboral, Errepar n° 240, agosto de 2005, p. 720

Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas. Primera Edición, publicado 18/3/20, [en línea]: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf

Observatorio de la OIT: El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda Edición, publicado 7/4/20, [en línea]: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_740981.pdf

OIT, “Constitución de la OIT”, [en línea]: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:62:0::NO::P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907

OIT, El COVID-19 y el mundo del trabajo en Argentina: impacto y respuestas de política, publicado 2/4/20, p. 19 y ss., [en línea]: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms740742.pdf

OIT: El COVID-19 causa pérdidas devastadoras de empleos y horas de trabajo, publicado 7/4/20, [en línea]: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_740920/lang--es/index.htm

OIT, “Historia de la OIT”, [en línea]: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--es/index.htm>

OIT, “Las normas de la OIT y el COVID-19 (coronavirus). Preguntas frecuentes. Disposiciones fundamentales de las normas internacionales del trabajo pertinentes en el contexto del brote de COVID-19”, publicado 23/3/20 – versión 1.2, [en línea]: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_739939.pdf

OIT, “OIT: El COVID-19 causa pérdidas devastadoras de empleos y horas de trabajo”, publicado 7/4/20, [en línea]: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_740920/lang--es/index.htm

(OIT) Organización Internacional del Trabajo, [en línea]: <https://www.ilo.org>

OIT, “Trabajo decente”, [en línea]: <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

Serie Notas OIT Trabajo Decente en Argentina, “El Trabajo Decente: la concepción de la OIT y su adopción como estrategia en Argentina”, Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina, noviembre de 2011, Actualizada abril 2013, [en línea]: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms224513.pdf

VALTICOS, Nicolás, “*Derecho Internacional del Trabajo*”, ed. Tecnos, Madrid, 1977, p. 152