
**Comisión para la Discusión Recurrente sobre la Protección Social
(Protección de los Trabajadores)**

El Grupo de Redacción de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre la Protección Social (Protección de los Trabajadores) se reunió los días 5 y 6 de junio de 2015 para discutir y modificar las conclusiones provisionales preparadas por la secretaría de la Comisión.

El Grupo de Redacción discutió y modificó la *Parte I. La protección de los trabajadores en un mundo del trabajo en transformación*, párrafos 1 a 6, y la *Parte III. Definir las prioridades de actuación de la OIT para lograr una protección de los trabajadores más incluyente y efectiva*, párrafos 20 y 21 de las Conclusiones provisionales. Las modificaciones del Grupo de Redacción se recogen en el texto de este Proyecto de conclusiones que se presenta a la Comisión.

El Grupo de Redacción no pudo discutir la *Parte II. Hacia una protección de los trabajadores incluyente y efectiva*. Por consiguiente, no fueron enmendados los párrafos 7 a 19 que figuraban en el texto original de las Conclusiones provisionales propuestas por la secretaría de la Comisión.

Los miembros de la Comisión pueden proponer enmiendas a todo el Proyecto de conclusiones (párrafos 1 a 21).

Proyecto de conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores)

I. La protección de los trabajadores en un mundo del trabajo en transformación

1. La protección de los trabajadores es un elemento esencial del mandato de la OIT. Es fundamental para la consecución del trabajo decente y para contribuir a la justicia social y a la paz social. Es tan importante hoy en día como lo fue en el momento de la creación de la OIT, hace casi un siglo. La protección de los trabajadores y la seguridad social son complementarias, y juntas proporcionan la protección social que precisan los trabajadores y sus familias. La reglamentación de las condiciones de trabajo en los ámbitos de los salarios, el tiempo de trabajo, la seguridad y salud en el trabajo (SST) y la protección de la maternidad es un elemento central para una protección de los trabajadores efectiva e

incluyente. Los sistemas eficaces de diálogo social y de negociación colectiva [pueden contribuir] [contribuyen] a estas protecciones.

2. Se han logrado progresos importantes en la promoción de la protección de los trabajadores en los Estados Miembros de la OIT. En muchos países se han establecido sistemas de salarios mínimos o se han reforzado los existentes con el fin de luchar contra la pobreza de los trabajadores y la desigualdad. Se han adoptado medidas para garantizar el pago regular y completo de los salarios adeudados, y la negociación colectiva ha contribuido a obtener mejoras de los salarios reales. En lo que respecta al tiempo de trabajo, se han logrado progresos en la fijación de un límite de horas de trabajo semanales, lo que ha contribuido a la reducción del promedio de horas de trabajo anuales en muchos países. También se han logrado avances en el ámbito de la SST, y los países han reconocido la necesidad de contar con una legislación integral y sistemas de gestión de la SST que incluyan la prevención, el cumplimiento de la normativa y la sensibilización. En relación con la protección de la maternidad, muchos países han armonizado la duración de la licencia de maternidad remunerada con las normas de la OIT y han introducido una licencia de paternidad. Sin embargo, también ha habido tendencias negativas. Demasiados trabajadores no se benefician de los progresos alcanzados, ya sea porque están excluidos del ámbito de aplicación de la legislación, porque la ley no se lleva a la práctica, o porque el nivel de protección es inadecuado.
3. Las actuales transformaciones, como las derivadas de la tecnología, la globalización, los cambios en las políticas, y en los modelos y prácticas de las empresas, y los flujos de migración laboral, han modificado profundamente las modalidades de empleo y el mundo del trabajo. Han generado, en algunos casos, nuevas oportunidades de empleo y crecimiento económico, pero también han puesto a prueba las reglamentaciones vigentes en materia de protección de los trabajadores. El aumento de las formas atípicas de empleo y de la subcontratación, junto con la disminución de la cobertura de la negociación colectiva, ha planteado retos para la protección laboral de muchos trabajadores.

4. Para una aplicación efectiva de la reglamentación, es necesario tener en cuenta la diversidad del mercado de trabajo. Las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYME) enfrentan desafíos particulares para la aplicación efectiva de la protección de los trabajadores. Algunas empresas pueden aplicar niveles de protección inferiores a los previstos en la legislación laboral en vigor, u operan en la economía informal, en la que el cumplimiento de la normativa es menor. Facilitar la transición de la informalidad a la formalidad es beneficioso para todos. En el caso de las empresas, les permite acceder al crédito y les proporciona protección jurídica; también iguala las condiciones para las empresas y reduce la competencia desleal. En el caso de los gobiernos y de la sociedad en general, la formalización ayuda a aumentar la base impositiva y, por lo tanto, permite financiar los programas de protección social, los servicios públicos de empleo, la inspección del trabajo y otros bienes y servicios públicos. En el caso de los trabajadores, la formalidad permite que más personas se beneficien de la protección de los trabajadores y de otras prestaciones de protección social.

5. Todos los trabajadores deberían disfrutar de una protección adecuada, de conformidad con el Programa de Trabajo Decente, basada en las normas internacionales del trabajo, y que tenga en cuenta las diferentes circunstancias nacionales. Las normativas e instituciones que regulan la protección de los trabajadores deben tener en cuenta las transformaciones del mundo del trabajo. En particular, se debería dar prioridad a iniciativas en los siguientes ámbitos:

a) *La extensión de la cobertura a todos los trabajadores.* Los gobiernos y los interlocutores sociales deberían identificar y colmar las lagunas en la cobertura de la protección jurídica, prestando especial atención a las ocupaciones y sectores que están excluidos de esta protección, las formas atípicas de empleo y los grupos sociales más expuestos a riesgos. La negociación colectiva puede ser un importante complemento de la legislación y también puede utilizarse para proporcionar protección a los grupos excluidos.

b) *La determinación del nivel adecuado de protección.* Los niveles de protección inadecuados pueden trasladar los costos de las empresas a la sociedad y al gobierno, pueden menoscabar la aplicación efectiva y fomentar la informalidad. El diálogo social y la negociación colectiva pueden ayudar a lograr un equilibrio entre las necesidades legítimas de los trabajadores y las de las empresas.

c) *La garantía del cumplimiento de la normativa.* El incumplimiento de la legislación y de los convenios colectivos menoscaba la protección efectiva de los trabajadores y es perjudicial para los trabajadores, las empresas respetuosas de la ley, y para las comunidades y las economías en general. La responsabilidad principal del control del cumplimiento incumbe a los gobiernos, pero los empleadores y los trabajadores y sus organizaciones tienen una función que desempeñar en la promoción y la garantía del cumplimiento de la normativa.

6. En interés de los trabajadores, de las empresas sostenibles y de las sociedades en general, deberán asegurarse condiciones de trabajo dignas y una protección apropiada a todos los trabajadores, sin distinción alguna. La discriminación, según la definición del artículo 1 del Convenio núm. 111, de grupos particulares, como los trabajadores migrantes, los jóvenes y las trabajadoras, puede crear presiones para rebajar las condiciones laborales de todos los trabajadores. Cuando los salarios y la ordenación del tiempo de trabajo no se aplican por igual a todos los trabajadores, puede surgir una competencia desleal entre las empresas, en detrimento del progreso económico y la justicia social.

II. Hacia una protección de los trabajadores incluyente y efectiva

7. Los mandantes de la OIT pueden aprovechar las buenas prácticas de los Miembros de la OIT, las conclusiones de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo ¹ y de la Reunión tripartita de expertos sobre la ordenación del tiempo de trabajo ² en el siglo XXI, así como el Estudio General sobre los sistemas de los salarios mínimos, ³ y la conclusión de su discusión por la Conferencia en su 103.^a reunión, ⁴ para mejorar las políticas de protección de los trabajadores. Las políticas salariales, el tiempo de trabajo, la SST, y la protección de la maternidad constituyen elementos complementarios e inseparables de una estrategia en favor del trabajo decente y el desarrollo sostenible. El fortalecimiento de la protección de los trabajadores en un ámbito tiene implicaciones positivas en las otras dimensiones, con resultados que se refuerzan mutuamente.

Políticas salariales

8. Las instituciones para la fijación de los salarios que funcionan eficazmente pueden ayudar a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso. Los salarios mínimos han sido utilizados por los gobiernos para brindar protección a los asalariados contra remuneraciones indebidamente bajas y como un elemento de toda política concebida para eliminar la pobreza. Para que esta protección sea significativa, el nivel de los salarios mínimos tiene que fijarse de modo que cubra las necesidades de los trabajadores y de sus

¹ Conclusiones de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo (16-19 de febrero de 2015) (GB.323/POL/3).

² Conclusiones de la Reunión tripartita de expertos sobre la ordenación del tiempo de trabajo (17-21 de octubre de 2011) (GB.313/POL/1).

³ OIT: Informe III (IB): *Estudio General de las memorias relativas al Convenio (núm. 131) y a la Recomendación (núm. 135) sobre la fijación de salarios mínimos, 1970*, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Conferencia Internacional del Trabajo, 103.^a reunión, 2014.

⁴ OIT: Conclusión de la discusión acerca del Estudio General sobre los sistemas de salarios mínimos por la Comisión de Aplicación de Normas, Conferencia Internacional del Trabajo, 103.^a reunión, 2014. *Actas Provisionales* núm. 13, Primera parte, párrafos 165 y 166.

familias. Deberían ofrecer protección a todos los trabajadores que tienen una relación de trabajo, independientemente de su tipo de contrato, sexo o situación migratoria. El hecho de contar con instituciones adecuadas para la fijación de los salarios también puede servir para hacer frente al aumento de las desigualdades, en particular entre hombres y mujeres, mediante la promoción del derecho a la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor.

9. La participación directa de los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el funcionamiento de órganos encargados de la fijación de los salarios mínimos es esencial a efectos de fijar el nivel de estos salarios de conformidad con la situación de cada país, tomando en consideración factores económicos y sociales. Los niveles de los salarios mínimos deberían ajustarse a intervalos regulares para tener en cuenta la evolución del costo de vida y de otras condiciones económicas. Muchos países han utilizado este mecanismo para incrementar progresivamente el nivel de los salarios.
10. La negociación colectiva ofrece un mecanismo complementario para la fijación coordinada de los salarios. Los convenios colectivos sobre salarios pueden utilizarse para establecer normas mínimas y fijar los salarios por encima de un piso existente. La ampliación de los convenios colectivos a todas las empresas puede garantizar una competencia leal ya que establece condiciones equitativas y extiende la cobertura a todos los trabajadores. La negociación colectiva y el diálogo social también constituyen un medio importante que permite a los trabajadores participar en el éxito de las empresas y obtener una parte equitativa de los beneficios derivados de las actividades económicas y del aumento de la productividad.
11. La protección efectiva de los trabajadores también requiere el pago regular del salario, íntegro y sin deducciones ilegales, a todos los trabajadores. Las medidas para lograrlo incluyen mecanismos para que los empleadores documenten el pago de los salarios y recursos eficaces para que los trabajadores recuperen los salarios no abonados. A fin de

prevenir el pago incompleto de los salarios, los servicios de inspección del trabajo y las organizaciones de trabajadores desempeñan un papel importante en la promoción y el seguimiento del cumplimiento de la reglamentación sobre los salarios mínimos, los convenios colectivos y los contratos de trabajo. Las medidas de control de la aplicación son esenciales para evitar las prácticas anticompetitivas, que tienen efectos negativos para las empresas responsables, los trabajadores y la sociedad en general.

Tiempo de trabajo

12. La reglamentación de las horas de trabajo, incluida la fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo es un principio consagrado en la Constitución de la OIT y sigue siendo un objetivo importante. La reducción de los horarios de trabajo prolongados puede mejorar la salud de los trabajadores, la seguridad en el lugar de trabajo, el equilibrio entre la vida laboral y familiar, y, en definitiva, la productividad de la empresa. Las medidas prescriptivas son esenciales en este sentido. La reducción de las jornadas de trabajo prolongadas también se puede promover a través de convenios colectivos a todos los niveles y de las iniciativas en el lugar de trabajo.
13. Los sistemas de tiempo de trabajo flexible pueden satisfacer las necesidades legítimas de las empresas y las preferencias de los trabajadores. Un ejemplo de ello es el trabajo a tiempo parcial, productivo y libremente elegido, de conformidad con el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175). Las políticas deberían diseñarse de modo que se garantice a los trabajadores a tiempo parcial un trato igual al de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable en lo tocante al empleo, el salario y las condiciones de trabajo.
14. Además del número de horas trabajadas, la ordenación de las horas de trabajo puede afectar el bienestar de los trabajadores y el rendimiento de las empresas. Por ejemplo, unos horarios de trabajo muy variables e impredecibles pueden ser un obstáculo para conciliar la vida laboral con la vida privada y para la seguridad del ingreso. Medidas tales como

notificar con antelación los turnos de trabajo y garantizar el pago de un número mínimo de horas permiten tener en cuenta las necesidades de cada trabajador y, al mismo tiempo, cumplir los requisitos de las empresas en materia de flexibilidad.

Seguridad y salud en el trabajo

15. Las muertes, las lesiones y las enfermedades relacionadas con el trabajo, que en su mayoría se pueden prevenir, tienen consecuencias devastadoras para los trabajadores y sus familias. Además, inciden en la productividad y la competitividad de las empresas, ocasionan costos a los hogares y los gobiernos, y obstaculizan el crecimiento económico. Se ha reconocido que la sensibilización sobre la necesidad de hacer frente a la violencia en el trabajo es una cuestión urgente. También han cobrado importancia las estrategias de lucha contra el VIH y el sida.
16. Los principales convenios sobre SST se aplican a todos los trabajadores de todos los sectores, y hacen especial hincapié en la creación de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud. No obstante, en la práctica, un gran número de legislaciones nacionales proporcionan solamente una cobertura parcial. Incluso cuando la cobertura es amplia, el cumplimiento de la normativa sigue siendo un problema. En la práctica, con demasiada frecuencia, no se exploran, no se aplican ni se mantienen de manera consecuente las estrategias de prevención para anticipar, identificar, evaluar y controlar los riesgos existentes y los nuevos. Esto es especialmente cierto en el caso de las PYME.
17. Los gobiernos son responsables de promulgar y hacer cumplir las leyes en materia de SST, inclusive por medio de sistemas de administración e inspección del trabajo. Los gobiernos también establecen las políticas, los sistemas y los programas nacionales sobre SST, y proporcionan orientación técnica a las partes interesadas. Los empleadores son responsables en última instancia de la SST de su fuerza de trabajo. Para asumir esta responsabilidad, los empleadores deberían establecer políticas y sistemas de gestión de la SST, en consulta con los trabajadores y sus representantes. El compromiso de los

trabajadores contribuye a reforzar la observancia de los reglamentos sobre SST, así como a reducir la tasa de accidentes y los problemas de salud relacionados con el trabajo. La recopilación y el análisis de las estadísticas sobre las muertes, las lesiones y las enfermedades relacionadas con el trabajo, así como el seguimiento de sus tendencias, son elementos necesarios para el establecimiento de estrategias de prevención eficaces.

Protección de la maternidad

- 18.** La protección de la maternidad es esencial para lograr la igualdad de género y fomentar la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, y ayuda a ampliar el conjunto de personas calificadas disponibles para la actividad económica. Todas las mujeres en edad de procrear, incluidas las que participan en formas atípicas de empleo, deberían contar con protección sin discriminación, como se establece en el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183). Financiar las prestaciones de maternidad mediante los impuestos generales o la seguridad social, en lugar de asignar esa responsabilidad al empleador, puede atenuar su renuencia a contratar mujeres. Para subsanar las deficiencias en materia de cobertura, es necesario diseñar y aplicar estrategias viables para extender gradualmente la protección de la maternidad a todas las mujeres.
- 19.** La licencia de maternidad, junto con la licencia de paternidad o parental, forman parte de un conjunto más amplio de medidas para conciliar la vida familiar y la vida laboral dirigidas al conjunto de los trabajadores, tanto hombres como mujeres. Éstas incluyen desde políticas públicas y la negociación colectiva hasta iniciativas en el lugar de trabajo. El Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156) proporciona orientaciones pertinentes a este respecto.

III. Definir las prioridades de actuación de la OIT para lograr una protección de los trabajadores más incluyente y efectiva

20. Una protección de los trabajadores más incluyente y efectiva requiere que la Oficina y los mandantes tripartitos de la OIT utilicen todos los medios a su disposición. Entre las medidas prioritarias figuran las siguientes:

- a) *Ratificación y aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo sobre protección de los trabajadores.* Promover la ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes relativas a los salarios, el tiempo de trabajo, la SST, la protección de la maternidad y otras esferas de la protección de los trabajadores. Analizar, por ejemplo, a través del mecanismo de examen de las normas, sin limitarse a este mecanismo, si existen lagunas en las normas internacionales del trabajo o instrumentos que no responden suficientemente a la realidad actual del mundo del trabajo. Brindar asistencia a los mandantes de la OIT para que pongan en práctica las normas internacionales del trabajo, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales particulares.
- b) *Creación de conocimientos.* Continuar mejorando la labor de recopilación de datos, incluida la revisión de la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE-93), para recoger mejor la naturaleza cambiante de las relaciones de trabajo. Desarrollar los análisis y las investigaciones sobre los cuatro ámbitos de política fundamentales y su interdependencia. Explorar la relación de los cuatro ámbitos clave de política con la calidad del empleo y con el desempeño de las empresas, y su impacto sobre estos dos elementos. Aumentar las publicaciones relacionadas con la protección de los trabajadores y mantener el Informe mundial sobre salarios como un referente en materia de información sobre las tendencias salariales y las respuestas de política a nivel nacional y mundial. Realizar estudios sobre los enfoques innovadores e incluyentes de la negociación colectiva.

-
- c) *Cooperación técnica.* Brindar asesoramiento acerca de marcos de política nacionales que aborden la protección de los trabajadores de manera incluyente. Proporcionar asistencia técnica sobre el diseño de instituciones eficaces de protección de los trabajadores y sobre la formulación de medidas para ampliar la protección a grupos excluidos en la actualidad. Reforzar los servicios de inspección del trabajo mediante la formación de inspectores, la elaboración de directrices y de metodologías claras de inspección, y la utilización estratégica de tecnologías de la información y la comunicación para aumentar la eficacia de la inspección del trabajo. Desarrollar métodos para ayudar a los empleadores y a los trabajadores a responder a los cambios en la organización del trabajo y de las condiciones de trabajo que están generando riesgos psicosociales y estrés relacionado con el trabajo. Proporcionar orientaciones para mejorar el acceso de los trabajadores a mecanismos eficaces de reparación, en particular a tribunales y otros mecanismos para la solución de conflictos.
- d) *Creación de capacidad.* Aumentar los esfuerzos para la creación de capacidad de los mandantes, con inclusión de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sobre cuestiones relacionadas con la protección de los trabajadores. Sensibilizar acerca de la protección de los trabajadores, con inclusión de los derechos y obligaciones en virtud de las normas internacionales del trabajo. Aumentar la capacidad nacional para adquirir y utilizar conocimientos e información en materia de SST a efectos de elaborar políticas, estrategias, sistemas y programas de prevención eficaces.
- e) *Seguimiento y actividades de evaluación de las repercusiones.* Seguir y evaluar los progresos alcanzados en los cuatro principales ámbitos de política, incluido el cumplimiento de la normativa. Realizar evaluaciones rigurosas de las repercusiones de las políticas de protección de los trabajadores y evaluar sus efectos en: el bienestar de los trabajadores; la tasa de actividad, en particular de las mujeres; el rendimiento y el crecimiento de las empresas; y el desempeño económico. Considerar la elaboración

de indicadores, cuantitativos y cualitativos, para seguir las tendencias en la aplicación de las políticas nacionales de SST y las intervenciones en el lugar de trabajo.

- f) *Intercambio de buenas prácticas.* En los ámbitos que anteceden, facilitar el intercambio de buenas prácticas entre los Estados Miembros y con los interlocutores sociales.

21. En vista de las transformaciones del mundo del trabajo, es necesario prestar una atención particular a los elementos siguientes:

- a) *Tiempo de trabajo y equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar.* A la luz de los desafíos actuales y con la mirada puesta en el futuro del trabajo, proporcionar orientación para la adopción de enfoques integrados e innovadores encaminados a atender las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares, tanto hombres como mujeres, y utilizar plenamente los convenios pertinentes de la OIT. Con vistas a la formulación de recomendaciones para la labor futura de la OIT y sus mandantes en estos ámbitos, el Consejo de Administración tal vez estime oportuno considerar organizar, en función de los recursos existentes, una reunión tripartita de expertos sobre los distintos cambios y retos y su impacto en la organización y la ordenación del tiempo de trabajo, habida cuenta de las necesidades de flexibilidad de los empleadores y los trabajadores.
- b) *Extensión de la protección de los trabajadores a las MIPYME.* Fomentar la colaboración con los mandantes a efectos de apoyar una cobertura efectiva de la protección de los trabajadores y el cumplimiento de la normativa por parte de las MIPYME, tanto en la economía formal como en la economía informal, para garantizar que la legislación sobre protección de los trabajadores se aplique de manera adecuada a todas las empresas y a todos los trabajadores.
- c) *Protección efectiva de los trabajadores empleados en formas atípicas de empleo.* Analizar si existen lagunas en las normas internacionales del trabajo o instrumentos

que no reflejan suficientemente la realidad del mundo del trabajo actual, e identificar los obstáculos para la ratificación de las normas. Abordar los posibles déficits de trabajo decente a que se refieren las conclusiones de la Reunión de expertos. Evaluar la necesidad de otras normas internacionales del trabajo, posiblemente a través de reuniones de expertos sobre las formas atípicas de empleo, en función de la decisión que estime oportuna el Consejo de Administración y de los recursos existentes, con el fin de abordar la cuestión de los contratos temporales, en particular los contratos de duración determinada, y la cuestión de la discriminación basada en la situación en el empleo.

- d) *Entorno propicio para la protección de los trabajadores.* Examinar y abordar los posibles obstáculos para la libertad sindical y la negociación colectiva en la legislación y la práctica a fin de aumentar la capacidad de los trabajadores empleados en formas atípicas de empleo para ejercer sus derechos, incluida la posibilidad de negociar con el empleador o los empleadores pertinentes. Identificar las buenas prácticas, las disposiciones reglamentarias y otras iniciativas que contribuyen a subsanar las lagunas en materia de representación, y utilizar los conocimientos para aumentar la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Facilitar el intercambio de buenas prácticas y los enfoques innovadores y ofrecer a los gobiernos y a los interlocutores sociales, orientación, formación y apoyo técnico para superar estos obstáculos.
- e) *Políticas de contratación pública.* Promover la protección de los trabajadores mediante prácticas responsables de contratación pública y mediante la introducción de cláusulas en los contratos públicos que garanticen a los trabajadores interesados salarios (comprendidas las asignaciones), horas de trabajo, SST y demás condiciones de empleo no menos favorables que las establecidas en convenios colectivos, laudos arbitrales o la legislación nacional.

-
- f) *Cadenas mundiales de suministro.* En la próxima discusión de la 105.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2016) sobre las cadenas mundiales de suministro se debería prestar la debida atención a la protección de los trabajadores.