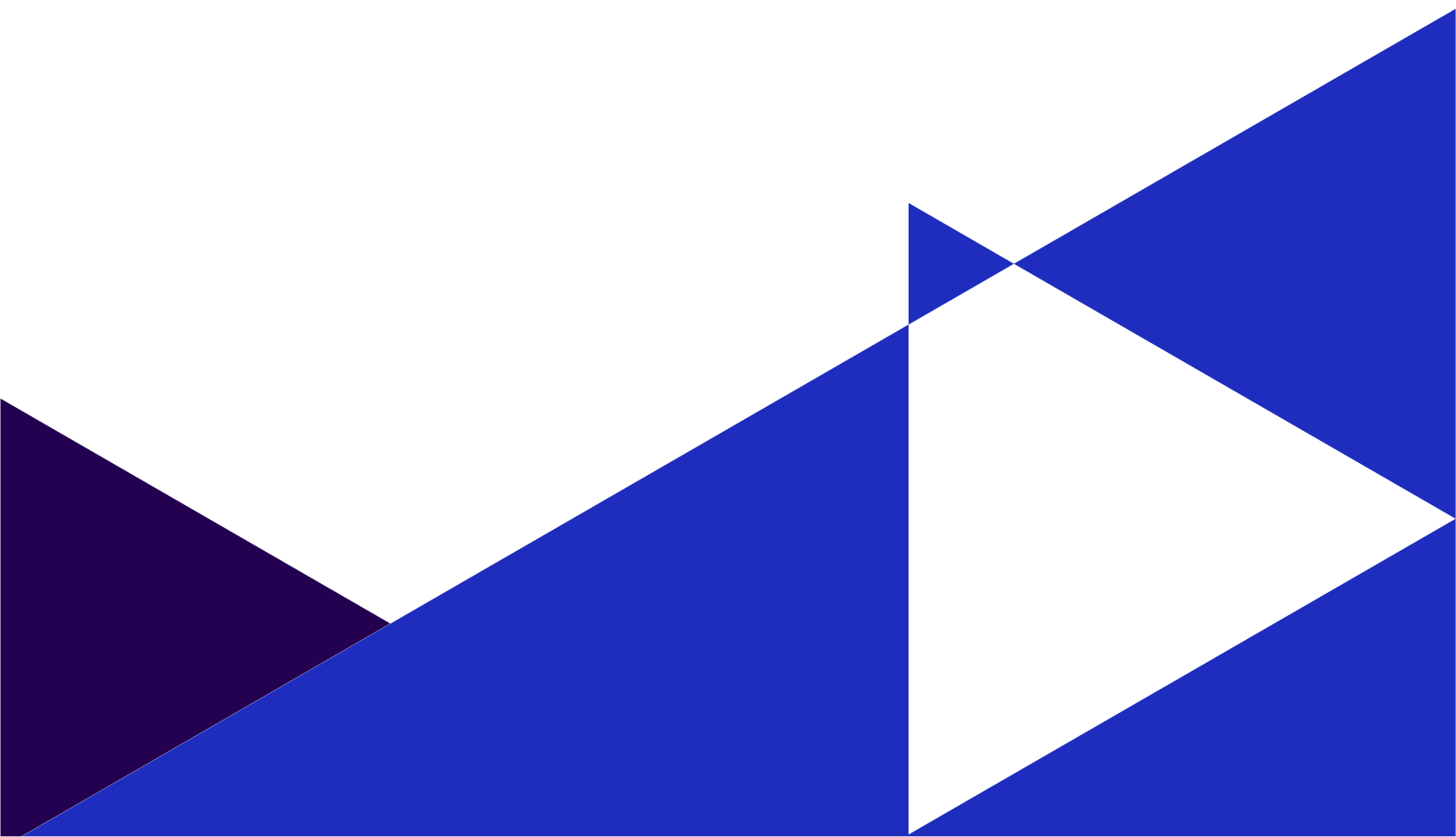




► No dejar a nadie atrás: construir una protección de los trabajadores inclusiva en un mundo del trabajo en evolución

Conferencia Internacional del Trabajo
111.ª reunión, 2023



Informe V

► No dejar a nadie atrás: construir una protección de los trabajadores inclusiva en un mundo del trabajo en evolución

Segunda discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores) con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008), en su versión enmendada en 2022

Quinto punto del orden del día

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2023

Primera edición 2023

Las publicaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas. Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

No dejar a nadie atrás: construir una protección de los trabajadores inclusiva en un mundo del trabajo en evolución.
Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2023

ISBN: 978-92-2-037841-0 (impreso)

ISBN: 978-92-2-037842-7 (web PDF)

ISSN: 0251-3226 (impreso)

Publicado también en:

alemán: ISBN 978-92-2-037849-6 (impreso), ISBN 978-92-2-037850-2 (web PDF);

árabe: ISBN 978-92-2-037847-2 (impreso), ISBN 978-92-2-037848-9 (web PDF);

chino: ISBN 978-92-2-037845-8 (impreso), ISBN 978-92-2-037846-5 (web PDF);

francés: ISBN 978-92-2-037839-7 (impreso), ISBN 978-92-2-037840-3 (web PDF);

inglés: ISBN 978-92-2-037837-3 (impreso), ISBN 978-92-2-037838-0 (web PDF);

ruso: ISBN 978-92-2-037843-4 (impreso), ISBN 978-92-2-037844-1 (web PDF).

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns.

► Índice

	Página
Abreviaciones.....	7
Introducción.....	9
Por qué la protección de los trabajadores adecuada es importante	9
La protección de los trabajadores, un elemento esencial de la justicia social y el trabajo decente	9
La protección de los trabajadores en tiempos de crisis múltiples	10
Hacia una protección de los trabajadores inclusiva, adecuada y eficaz.....	12
De qué trata este informe	14
Capítulo 1. Tendencias en la protección de los trabajadores	17
1.1. Principales tendencias del mercado de trabajo en las últimas décadas	17
1.1.1. Situación en el empleo.....	17
1.1.2. Informalidad.....	21
1.2. Formas de empleo y modalidades de trabajo específicas	22
1.2.1. Empleo temporal	22
1.2.2. Trabajo en plataformas	23
1.2.3. Teletrabajo.....	25
1.3. Grupos que suelen estar más expuestos a una protección social inadecuada	26
1.3.1. Migrantes.....	26
1.3.2. Trabajadores con discapacidad	27
1.3.3. Trabajadores domésticos	28
1.3.4. Trabajadores establecidos en el domicilio.....	28
1.4. Dimensiones de la protección de los trabajadores.....	29
1.4.1. Políticas salariales.....	29
1.4.2. Tiempo de trabajo y organización del trabajo	34
1.4.3. Protección de la maternidad.....	39
1.4.4. Seguridad y salud en el trabajo	40
1.5. Conclusiones que pueden extraerse de este capítulo	42
Capítulo 2. Cobertura y eficacia de la protección de los trabajadores: adaptaciones de las políticas, innovaciones y retos pendientes	43
2.1. Políticas salariales	43
2.1.1. Salarios mínimos y salarios mínimos vitales	43

	Página
2.1.2. Negociación salarial	44
2.1.3. Protección del salario.....	45
2.1.4. Políticas de igualdad de remuneración.....	46
2.1.5. Conclusiones sobre las políticas salariales	47
2.2. Tiempo de trabajo y organización del trabajo	48
2.2.1. Horas de trabajo y periodos de descanso	48
2.2.2. Ordenación del tiempo de trabajo.....	48
2.2.3. Trabajo a tiempo parcial de calidad.....	49
2.2.4. Teletrabajo y trabajo híbrido	49
2.2.5. Preservar el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada en un mundo cada vez más conectado con las tecnologías de la información y de la comunicación.....	49
2.2.6. Observaciones finales sobre el tiempo de trabajo y la organización del trabajo	50
2.3. Protección de la maternidad	50
2.3.1. Observaciones finales sobre la protección de la maternidad	52
2.4. Seguridad y salud en el trabajo.....	52
2.4.1. Tendencias generales en materia de políticas.....	52
2.4.2. Prevención de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo	53
2.4.3. Observaciones finales sobre seguridad y salud en el trabajo	55
2.5. Protección de los datos personales de los trabajadores y derecho a la vida privada ..	55
2.6. Protección del empleo	57
2.6.1. Despidos individuales y colectivos.....	57
2.6.2. Programas de mantenimiento del empleo durante la pandemia de COVID-19.....	57
2.6.3. La regulación del empleo temporal.....	58
2.6.4. Observaciones finales sobre la protección del empleo	59
2.7. Protección de los trabajadores inclusiva	60
2.7.1. Protección de los trabajadores: más allá de la relación de trabajo	60
2.7.2. Protección de los trabajadores de la economía informal.....	61
2.8. Instituciones y estrategias de aplicación y control del cumplimiento de las normas ..	62
2.8.1. Medidas de prevención e incentivación	62
2.8.2. Inspección del trabajo	62
2.8.3. Acceso a la justicia laboral: prevención y solución de conflictos laborales	63
2.8.4. Organismos para la igualdad de oportunidades.....	64

	Página
2.8.5. Aprovechamiento de los avances tecnológicos para mejorar el cumplimiento de las normas.....	65
2.8.6. Observaciones finales sobre las instituciones y estrategias de aplicación y control del cumplimiento de las normas	65
2.9. Conclusiones que pueden extraerse de este capítulo	66
Capítulo 3. Respuestas de la OIT para mejorar la protección de los trabajadores y la vida de los trabajadores y sus familias.....	67
3.1. Aumentar la capacidad de respuesta y la eficacia de las dimensiones de la protección de los trabajadores ante la evolución de las circunstancias.....	68
3.1.1. Fijar salarios adecuados	68
3.1.2. Promover el tiempo de trabajo y la organización del trabajo decentes	71
3.1.3. Promover la negociación colectiva para la fijación de los salarios, el tiempo de trabajo y unas condiciones de trabajo adecuadas.....	72
3.1.4. Promover lugares de trabajo más seguros y libres de toda forma de violencia y acoso.....	73
3.1.5. Ampliar la protección de la maternidad y la prestación de servicios del cuidado ...	75
3.1.6. Mejorar los mecanismos de aplicación y control del cumplimiento de las normas ...	77
3.2. Centrarse en los grupos de trabajadores con alto riesgo de quedar excluidos de una protección adecuada, en particular debido a la discriminación y la informalidad.....	78
3.2.1. Los trabajadores de la economía informal, incluidos los trabajadores domésticos	78
3.2.2. Trabajadores migrantes y refugiados	80
3.2.3. Personas con discapacidad	82
3.2.4. Personas que viven con el VIH o el sida	82
3.2.5. Trabajadores con modalidades de trabajo específicas	82
3.3. Conclusiones que pueden extraerse de este capítulo	84
Conclusiones y líneas de acción futura	85

Lista de gráficos

Gráfico 1. Trabajadores de 15 años o más en todo el mundo, por sexo, 1990-2022	18
Gráfico 2. Distribución de los trabajadores por situación en el empleo, 1990-2021 (como porcentaje del empleo mundial)	18
Gráfico 3. Distribución de los trabajadores asalariados, por grupos de países clasificados en función de sus ingresos, 1990-2022 (porcentaje).....	19
Gráfico 4. Participación de las mujeres en el empleo mundial, por situación en el empleo, 1990-2022 (porcentaje)	20

	Página
Gráfico 5. Tasas de crecimiento anual del empleo formal e informal en el mundo, 2005-2022 (porcentajes)	21
Gráfico 6. Porcentaje de asalariados con empleo temporal, por intervalo de años	22
Gráfico 7. Asalariados que trabajan desde casa, por sexo, 2018-2022 (porcentaje)	26
Gráfico 8. Trabajadores migrantes como porcentaje del total de trabajadores, 2010-2022 ...	27
Gráfico 9. Número total de trabajadores domésticos y proporción de empleo informal entre trabajadores domésticos y no domésticos, por región, 2019 (porcentaje)....	28
Gráfico 10. Proporción de trabajadores establecidos en el domicilio en el empleo informal en países de ingreso bajo y mediano (excluida China), por región, 2019 (porcentaje).....	29
Gráfico 11. Número de asalariados que perciben menos del salario mínimo por hora, a nivel mundial y por región, 2019	30
Gráfico 12. Brecha salarial de género, 1994-2022 (porcentaje)	32
Gráfico 13. Evolución de los salarios reales promedio y la productividad laboral en 52 países de ingreso alto, 1999-2022	33
Gráfico 14. Cobertura de la negociación colectiva en el mundo (porcentaje)	34
Gráfico 15. Tendencias longitudinales del promedio anual de horas de trabajo en una selección de países desarrollados.....	35
Gráfico 16. Personas que trabajan más de 48 horas por semana, por sexo, principales regiones geográficas y nivel de desarrollo, 2019 (como porcentaje del empleo total)	36
Gráfico 17. Personas que trabajan menos de 35 horas semanales, por sexo, principales regiones geográficas y nivel de desarrollo, 2019 (como porcentaje del empleo total)	37
Gráfico 18. Periodos de descanso diario en la legislación laboral nacional, por regiones (porcentaje de países)	38
Gráfico 19. Duración legal de las licencias de maternidad, paternidad y parentales en 33 países de la OCDE, 1970-2022 (promedios no ponderados)	39
Gráfico 20. Carga de enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo: muertes por 100 000 y años de vida ajustados en función de la discapacidad por persona.....	40
Gráfico 21. Proporción de personas con empleo en todo el mundo que han sufrido violencia y acoso físicos, psicológicos o sexuales en el trabajo y la última vez que los sufrieron, por sexo, 2021 (porcentajes).....	42

► Abreviaciones

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ASEAN	Asociación de Naciones de Asia Sudoriental
COVID-19	enfermedad por coronavirus
FMI	Fondo Monetario Internacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
SST	seguridad y salud en el trabajo

► Introducción

Por qué la protección de los trabajadores adecuada es importante

La protección de los trabajadores, un elemento esencial de la justicia social y el trabajo decente

1. **El compromiso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con la protección de los trabajadores ha sido inquebrantable desde su creación.** La Conferencia Internacional del Trabajo celebró la primera discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores) en su 104.^a reunión (2015). Esta discusión dio lugar a la adopción de conclusiones que, entre otras cosas, destacan el hecho de que la protección de los trabajadores es un elemento esencial del mandato de la OIT ¹. Se encuentra consagrada en la Constitución de la OIT de 1919 y se basa en los principios fundacionales de la Organización, en particular en los principios de que el trabajo no es una mercancía y de que la adopción de condiciones de trabajo humanas en todos los países es fundamental para la justicia social y la paz universal y permanente. En la Declaración de Filadelfia de 1944, que se convirtió en parte integrante de la Constitución en 1946, se reconoce la obligación solemne de la OIT de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan «adoptar, en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección». Tanto en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022, como en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008), en su versión enmendada en 2022 (Declaración sobre la Justicia Social), se reafirma el compromiso de desarrollar una protección de los trabajadores adecuada y de incluir referencias explícitas al derecho a condiciones de trabajo seguras y saludables.
2. Como queda claro en la Declaración sobre la Justicia Social, la protección social se compone de seguridad social y protección de los trabajadores. Estos dos pilares de la protección social son complementarios y juntos proporcionan la protección social que necesitan los trabajadores y sus familias ². La seguridad social engloba una gran diversidad de instrumentos de política, como el seguro social, la asistencia social, las prestaciones universales y otras formas de transferencias monetarias, así como medidas para velar por el acceso efectivo a los servicios de salud y otras prestaciones en especie destinadas a asegurar la protección social ³. La protección de los trabajadores es fundamental para defender el respeto de la dignidad y los derechos humanos en el trabajo, asegurar que tengan una participación equitativa en los aumentos de productividad e impedir una carrera de igualación a la baja de los derechos de los trabajadores en y entre los países. También contribuye a mejorar la productividad y el desarrollo económico sostenible al fomentar la igualdad de condiciones y crear un entorno previsible en el que puedan operar los

¹ OIT, *Conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 104.^a reunión, 2015.

² OIT, *Conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores)*, 2015.

³ OIT, *Construir sistemas de protección social: Normas internacionales e instrumentos de derechos humanos*, 2019.

empleadores y las empresas. Los sistemas eficaces de diálogo social y negociación colectiva contribuyen a una protección de los trabajadores incluyente.

La protección de los trabajadores en tiempos de crisis múltiples

3. **La protección de los trabajadores debe evolucionar con las transformaciones del mundo del trabajo.** En las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores) de 2015 se subraya que 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. Se recuerda que el fortalecimiento de la protección de los trabajadores en un ámbito tiene implicaciones positivas en las otras dimensiones, con resultados que se refuerzan mutuamente, y se pone el acento en la necesidad de reforzar la dimensión de género. Sin embargo, se indica que las transformaciones que están teniendo lugar han generado tanto oportunidades como retos con respecto a la prestación de una protección laboral efectiva para los trabajadores, en particular para los grupos más vulnerables. Por lo tanto, se solicita que se preste especial atención a cuestiones específicas como: regular el tiempo de trabajo y mejorar el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada; asegurar que la legislación sobre protección de los trabajadores se aplique de manera adecuada a todas las empresas, incluidas las pequeñas y medianas empresas tanto de la economía formal como de la economía informal, y a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores ocupados en formas atípicas de empleo ⁴.
4. En la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (Declaración del Centenario), adoptada por la Conferencia en su 108.^a reunión (reunión del centenario), 2019, se reconoce que la OIT conmemoraba su centenario en un momento de profundas transformaciones en el mundo del trabajo, impulsadas por las innovaciones tecnológicas, los cambios demográficos, el cambio medioambiental y climático y la globalización, así como en un momento de desigualdades persistentes, que tienen profundas repercusiones en la naturaleza y el futuro del trabajo y en el lugar y la dignidad de las personas que se encuentran en dicho contexto. Se reconoce la continua pertinencia de la relación de trabajo como medio para proporcionar seguridad y protección jurídica a los trabajadores, reconociendo el alcance de la informalidad y la necesidad de emprender acciones efectivas para lograr la transición a la formalidad, así como que todos los trabajadores deberían disfrutar de una protección adecuada de conformidad con el Programa de Trabajo Decente. También se pide a la OIT que oriente sus esfuerzos, entre otras cosas, a promover los derechos de los trabajadores como un factor clave para lograr un crecimiento inclusivo y sostenible, a lograr la igualdad de género en el trabajo mediante un programa transformador y asegurar la igualdad de oportunidades y de trato para todos, a promover la transición de la economía informal a la economía formal, y a desempeñar un papel de liderazgo para lograr el trabajo decente en las migraciones laborales ⁵.

⁴ Entre las formas atípicas de empleo cabe destacar: el empleo temporal; el trabajo a tiempo parcial y por llamada; el trabajo temporal a través de agencia y otras relaciones laborales multipartitas, y el empleo encubierto y el empleo autónomo dependiente.

⁵ En la Declaración del Centenario se reconoce que las condiciones de trabajo seguras y saludables son fundamentales para el trabajo decente. En la resolución que acompaña a la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, la Conferencia pide al Consejo de Administración de la OIT «que examine, lo antes posible, propuestas para incluir las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo». En su 110.^a reunión (2022), la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la 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. En la Resolución se reconoce el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable como principio y derecho fundamental en el trabajo, y 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

5. **La protección de los trabajadores es fundamental para prevenir las crisis, posibilitar la recuperación y potenciar la resiliencia.** Aproximadamente una década después de la crisis financiera mundial, la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) sacudió el mundo. En el momento de redacción del presente informe, se han confirmado alrededor de 700 millones de casos de COVID-19 y se han producido en torno a 7 millones de muertes en todo el mundo. Se calcula que hay más de 100 millones de casos de afección post-COVID-19 (COVID prolongada) ⁶. La pandemia ha tenido consecuencias devastadoras en el mundo del trabajo, que incluyen pérdidas de ingresos de los trabajadores y de las empresas, cierres y quiebras de empresas (sobre todo de microempresas y pequeñas y medianas empresas) e interrupciones de las cadenas de suministro. Ha provocado una mayor inseguridad laboral y de los ingresos, creado nuevos retos en materia de salud, seguridad y derechos en el trabajo, y exacerbado la pobreza y la desigualdad económica y social. Ha tenido un impacto desigual en el mundo del trabajo en los distintos países, sectores, empresas y trabajadores, y ha afectado en mayor medida a las mujeres, los migrantes, los jóvenes, las personas con discapacidad y los trabajadores del sector informal. No obstante, también ha puesto de relieve la interdependencia de todos los miembros de la sociedad y todos los países ⁷.
6. Otras crisis a las que continúa enfrentándose el mundo, como el calentamiento global, y el surgimiento de nuevos conflictos y tensiones geopolíticas, también han provocado retrocesos en las principales dimensiones de la protección de los trabajadores. Estas crisis, que han ido acompañadas de una recuperación desigual tras la pandemia y de la obstrucción de las cadenas de suministro, han creado las condiciones propias de un episodio de estanflación, el primer periodo de inflación alta y bajo crecimiento simultáneos desde la década de los setenta ⁸. En su 109.ª reunión (2021), la Conferencia adoptó el Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente, en el que advertía que el impacto de la crisis ha exacerbado los déficits de trabajo decente preexistentes, ha provocado un aumento de la pobreza, ha incrementado las desigualdades y ha puesto al descubierto las brechas digitales dentro de los países y entre ellos. Reiteró el compromiso de proporcionar a todos los trabajadores una protección adecuada, inclusive en materia de salarios, tiempo de trabajo y seguridad y salud en el trabajo. También reafirmó la necesidad de introducir, utilizar y adaptar el teletrabajo y otras nuevas modalidades de trabajo para preservar los puestos de trabajo y ampliar las oportunidades de trabajo decente

trabajo, 2006 (núm. 187) se declaran 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. También se han introducido las consiguientes enmiendas en la Declaración sobre la Justicia Social y en el Pacto Mundial para el Empleo (2009), en su versión enmendada en 2022. OIT, *Un entorno de trabajo seguro y saludable como principio y derecho fundamental en el trabajo*, 2022.

⁶ Las estadísticas mundiales sobre casos y muertes proceden del conjunto de datos *Our World in Data COVID-19* y la estimación de casos de COVID prolongada se basa en una evaluación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) según la cual entre el 10 y el 20 por ciento de las personas infectadas por el virus SRAS-CoV-2 podrían desarrollar síntomas que pueden diagnosticarse como propios de la COVID prolongada. OMS, «*Post COVID-19 condition (Long COVID)*».

⁷ OIT, «*La COVID-19 y el mundo del trabajo: Garantizar que nadie quede atrás en la respuesta y la recuperación*», Nota de políticas, junio de 2020; OIT, «*An uneven and gender-unequal COVID-19 recovery: Update on gender and employment trends 2021*», Nota de políticas, octubre de 2021; Katharine Jones, Sanushka Mudaliar y Nicola Piper, *Confinados y en el limbo: El impacto mundial de la COVID-19 en los derechos y la contratación de los trabajadores migrantes* (OIT, 2021); OIT, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people*, 2022 (resumen ejecutivo en español: «*Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2022: Invertir en la transformación de futuros para los jóvenes*», 2022); OIT, «*COVID-19 y el mundo del trabajo: Garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en todas las etapas de la respuesta a la pandemia*», Nota de políticas, junio de 2020, y OIT, *Impact of the Covid-19 pandemic on informality: Has informal employment increased or decreased? A review of country data*, 2022.

⁸ OIT, *World Employment and Social Outlook: Trends 2023*, 2023 (resumen ejecutivo en español: «*Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2023*», 2023).

a través de, entre otros medios, la reglamentación, el diálogo social, la negociación colectiva, la cooperación en el lugar de trabajo, así como la adopción de medidas para reducir las disparidades en el acceso a la tecnología digital, respetando las normas internacionales del trabajo y la privacidad, y promoviendo la protección de los datos y la conciliación de la vida laboral y la vida privada. Reconoció la necesidad de emprender acciones efectivas para lograr la transición a la formalidad y el trabajo decente, aplicar un programa transformador para la igualdad de género y ejecutar en los sectores público y privado un programa transformador para lograr la igualdad, la diversidad y la inclusión, que tenga por objeto eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y la discriminación por cualquier motivo.

7. La Conferencia reafirmó asimismo el compromiso de asegurar una protección de los trabajadores adecuada y el respeto de sus derechos en sus Conclusiones relativas a las desigualdades y el mundo del trabajo de 2021 y este compromiso se incluyó entre los principios rectores para una política de empleo coherente, integral e integrada en un mundo del trabajo en rápida evolución en las conclusiones relativas a la tercera discusión recurrente sobre el empleo de 2022 ⁹.
8. Las diferentes dimensiones de la protección de los trabajadores son elementos complementarios e interrelacionados de las estrategias de recuperación centradas en las personas hacia un desarrollo inclusivo, sostenible y resiliente con trabajo decente para todos. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030), adoptada por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en 2015, reforzó la importancia, a nivel internacional, de lograr la prosperidad compartida y el trabajo decente para todos. Entre otras cosas, se propone, de aquí a 2030: lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor; proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios, así como adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad ¹⁰. Tras la crisis causada por la COVID-19, el Secretario General de las Naciones Unidas advirtió que el mundo se encamina hacia una «gran divergencia» y que, de no modificarse, esta trayectoria provocará el abandono de los objetivos de la Agenda 2030. Propuso un camino centrado en la renovación del contrato social, una mayor solidaridad con los jóvenes y las generaciones futuras, y un nuevo pacto mundial ¹¹.

Hacia una protección de los trabajadores inclusiva, adecuada y eficaz

9. **La protección de los trabajadores es tan fundamental hoy como lo era cuando se fundó la OIT.** Se desarrolló principalmente con el propósito de dar respuesta a las necesidades de los trabajadores asalariados. No obstante, históricamente, ciertos grupos de trabajadores asalariados y ciertos sectores económicos y ocupaciones, como la agricultura y el trabajo doméstico, se han visto excluidos del ámbito de aplicación de la legislación laboral. Además, desde la década de los ochenta, por la presión de la competencia, las empresas han estado

⁹ OIT, *Conclusiones relativas a las desigualdades y el mundo del trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 109.ª reunión, 2021; OIT, *Conclusiones relativas a la tercera discusión recurrente sobre el empleo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 110.ª reunión, 2022.

¹⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 70/1, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, A/RES/70/1 (2015).

¹¹ Naciones Unidas, *Nuestra Agenda Común: Informe del Secretario General*, 2021.

exigiendo una mayor flexibilidad en la producción y la organización ¹². Esto ha llevado a la diversificación de las modalidades de empleo lo cual, en ocasiones, ha hecho que se difuminen los límites de la relación de trabajo. Se están realizando importantes avances para asegurar la protección de todos los trabajadores, sin importar su situación contractual o sus características personales. Sin embargo, todavía son demasiados los trabajadores que no se benefician de los progresos realizados, bien por estar excluidos de la cobertura de la legislación, bien por encontrarse en la economía informal o en sectores, ocupaciones o modalidades de trabajo que no cuentan con niveles adecuados de protección de los trabajadores. Muchos de ellos son mujeres, jóvenes, personas que sufren discriminación racial, trabajadores migrantes y personas con discapacidad. La protección de los trabajadores debe responder a los viejos desafíos y también a los nuevos, derivados de las fuerzas que están transformando el mundo del trabajo, como las transformaciones demográficas, tecnológicas y medioambientales. Por ejemplo, ahora que la tecnología está penetrando cada vez más en el mundo del trabajo, es necesario proteger a los trabajadores contra el uso indebido de los dispositivos tecnológicos, que podría conllevar la obtención y el uso de sus datos personales sin su consentimiento, intromisiones en su intimidad, verificaciones del desempeño con medios intrusivos o la reproducción de sesgos de género, raciales o de otro tipo en la gestión mediante algoritmos.

10. La protección de los trabajadores debe ser inclusiva, adecuada y eficaz. La experiencia ha demostrado que la protección de los trabajadores debe seguir el ritmo de las transformaciones que se producen en el mundo del trabajo, respetando, en particular, tres principios que pueden promoverse sobre la base de un consenso tripartito en materia de protección de los trabajadores, y que se exponen a continuación ¹³.

- **Inclusividad:** En interés de los trabajadores, de las empresas sostenibles y de las sociedades en general, deberán asegurarse unas condiciones de trabajo decente y una protección apropiada a todos los trabajadores, sin distinción alguna. La discriminación de determinados grupos puede crear presiones para rebajar las condiciones laborales de todos los trabajadores y conducir a una competencia desleal entre las empresas, en detrimento del progreso económico y la justicia social. Para que haya inclusividad se requiere, por tanto, un programa transformador en pro de la igualdad, la diversidad y la inclusión, que tenga por objeto eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y la discriminación por cualquier motivo. Para que haya inclusión también es necesario tener en cuenta la diversidad del mundo del trabajo, incluidos los diferentes tipos de modalidades contractuales, así como los retos y oportunidades relacionados con la transformación digital del trabajo, como el teletrabajo o el trabajo en plataformas.
- **Adecuación:** Todos los trabajadores deberían disfrutar de una protección adecuada de conformidad con el Programa de Trabajo Decente, orientada por los principios y derechos fundamentales en el trabajo establecidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022, y los principios y disposiciones de las normas internacionales del trabajo, y que tenga en cuenta las diferentes condiciones y circunstancias nacionales. Unos niveles de protección bajos e inadecuados pueden poner en peligro el bienestar de los trabajadores, dar lugar a competencia

¹² OIT, *Protección de los trabajadores en un mundo del trabajo en transformación: Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores)*, ILC.104/VI, 2015.

¹³ Los tres principios se derivan de las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores) de 2015, en particular del párrafo 5, con texto adicional extraído de la Constitución de la OIT, la Declaración sobre la Justicia Social, la Declaración del Centenario y el Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente.

desleal entre los países y las empresas, y socavar el progreso económico y la justicia social. Por el contrario, unos niveles de protección demasiado elevados pueden reducir la eficacia de la aplicación, aumentar el desempleo y fomentar la informalidad.

- **Eficacia:** Las estrategias de cumplimiento y control de la aplicación de las normas son parte integral de cualquier discusión sobre la protección de los trabajadores. 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 las comunidades y las economías en general. Para que su aplicación sea eficaz, la reglamentación debe tener en cuenta la diversidad del mundo del trabajo, incluidas las dificultades específicas a las que pueden enfrentarse las pequeñas y medianas empresas. Algunas empresas pueden aplicar niveles de protección inferiores a los previstos en la legislación laboral en vigor u operar en la economía informal, en la que el cumplimiento de la legislación es inferior. La responsabilidad principal del cumplimiento y control de la aplicación de las normas incumbe a los Gobiernos, pero tanto los empleadores como los trabajadores y sus organizaciones tienen un papel a la hora de promover y garantizar su cumplimiento.

11. **Los sistemas de diálogo social eficaces favorecen una protección de los trabajadores integradora, adecuada y efectiva**¹⁴. El diálogo social, que incluye la negociación colectiva, la consulta tripartita y la cooperación en el lugar de trabajo, es una base esencial para el desarrollo continuo de la protección de los trabajadores. Puede ayudar a que se alcance un equilibrio entre las necesidades legítimas de los trabajadores y las de las empresas. La negociación colectiva es un importante mecanismo de regulación que complementa la legislación y contribuye a mejorar la adecuación y la inclusividad de la protección de los trabajadores. De ahí la importancia de los marcos normativos y de políticas que defienden la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, y fomentan la creación y el funcionamiento de organizaciones de empleadores y de trabajadores libres, independientes, fuertes y representativas. En el actual mundo del trabajo, la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores para llegar a una diversidad de trabajadores y empresas, incluidos los de la economía informal, y representar sus intereses y necesidades es vital para la pertinencia y legitimidad de la protección de los trabajadores.

De qué trata este informe

12. En el presente informe se analizan los avances realizados en la consecución de una protección de los trabajadores inclusiva, adecuada y eficaz desde la celebración de la primera discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores) en 2015. Esta segunda discusión recurrente sobre el tema es especialmente oportuna para evaluar la pertinencia y la eficacia de las medidas adoptadas para asegurar la protección de los trabajadores tras un periodo de crisis sin precedentes.
13. En el informe se examinan las tres dimensiones de la protección de los trabajadores que se destacan en la Declaración sobre la Justicia Social, es decir, los salarios, el tiempo de trabajo y la SST, incluido el derecho a la protección contra la violencia y el acoso. Además, se consideran otras dos dimensiones tradicionales de la protección de los trabajadores, a saber, la protección de la maternidad y la protección del empleo, así como otra dimensión que está cobrando importancia con la digitalización de la economía: la protección de los datos personales de los trabajadores.
14. A lo largo de los capítulos, se examina la situación de los trabajadores ocupados en formas de empleo y modalidades de trabajo particularmente relevantes en la actualidad, en concreto el

¹⁴ OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022: La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente*, 2022.

empleo temporal, el teletrabajo y el trabajo en plataformas. Sin pretensiones de exhaustividad, también se analiza la situación de dos grupos de trabajadores que tienden a ser objeto de discriminación —los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidad— y de dos grupos ocupacionales que presentan una elevada tasa de empleo informal: los trabajadores domésticos y los trabajadores a domicilio.

15. En el capítulo 1 se ofrece un breve resumen de los datos disponibles sobre las diferentes dimensiones de la protección de los trabajadores; el capítulo 2 se centra en las medidas adoptadas por los Gobiernos y los interlocutores sociales con miras a ofrecer una protección de los trabajadores inclusiva, adecuada y eficaz para todos, y en el capítulo 3 se examinan los progresos realizados y las medidas adoptadas por la OIT desde 2015 para apoyar a sus mandantes en esta labor. Por último, en las conclusiones se recogen las principales observaciones y enseñanzas que se extraen de los análisis de los capítulos anteriores y se ofrece una visión general de los ámbitos que requieren mayor atención en el futuro.

► Capítulo 1

Tendencias en la protección de los trabajadores

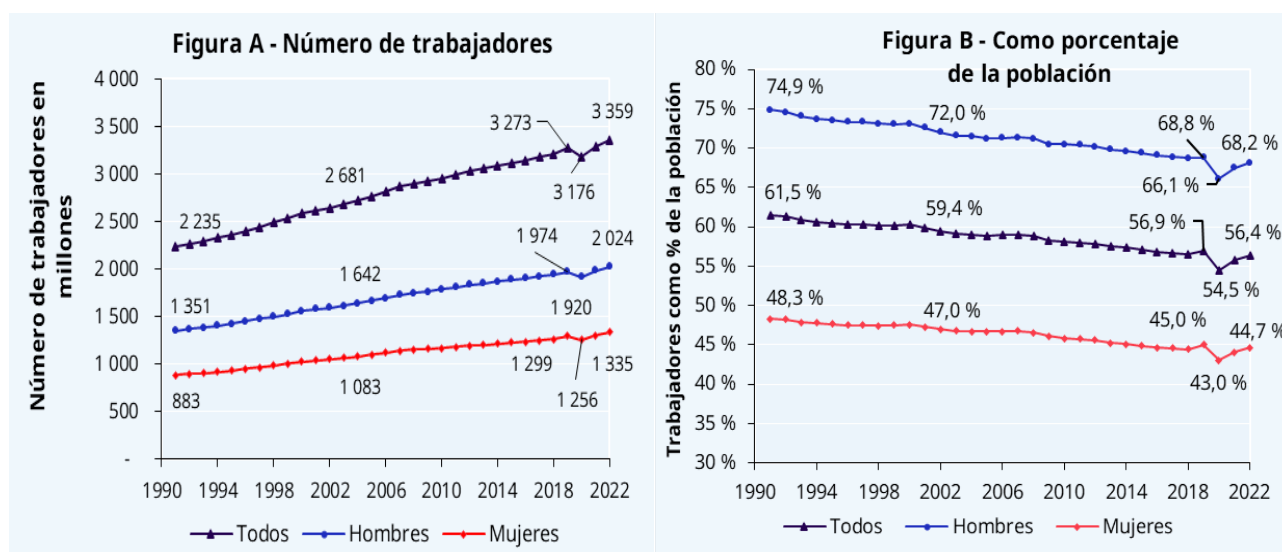
16. En este capítulo se exponen algunos datos y tendencias pertinentes para la discusión sobre la protección de los trabajadores. Se empieza con la presentación de datos sobre la situación en el empleo y la prevalencia de la informalidad. Esta información es pertinente porque el desarrollo de la protección de los trabajadores ha tenido en cuenta principalmente a los trabajadores asalariados formales, mientras que las personas que quedan fuera del ámbito de una relación de trabajo o trabajan en la economía informal a menudo carecen de protección, ya sea porque no están cubiertas por la legislación pertinente o porque, aunque legalmente estén cubiertas, en la práctica no lo están.
17. A continuación, se presentan datos sobre formas de empleo y modalidades de trabajo específicas que plantean interrogantes sobre diferentes dimensiones de la protección de los trabajadores y, sin pretender ni aspirar a ser exhaustivos, se señalan algunos grupos que tienden a estar más expuestos que otros a situaciones inadecuadas en términos de protección de los trabajadores. A continuación, se analizan, siempre dentro de los límites de los datos disponibles, las diferentes dimensiones de la protección de los trabajadores.

1.1. Principales tendencias del mercado de trabajo en las últimas décadas

1.1.1. Situación en el empleo

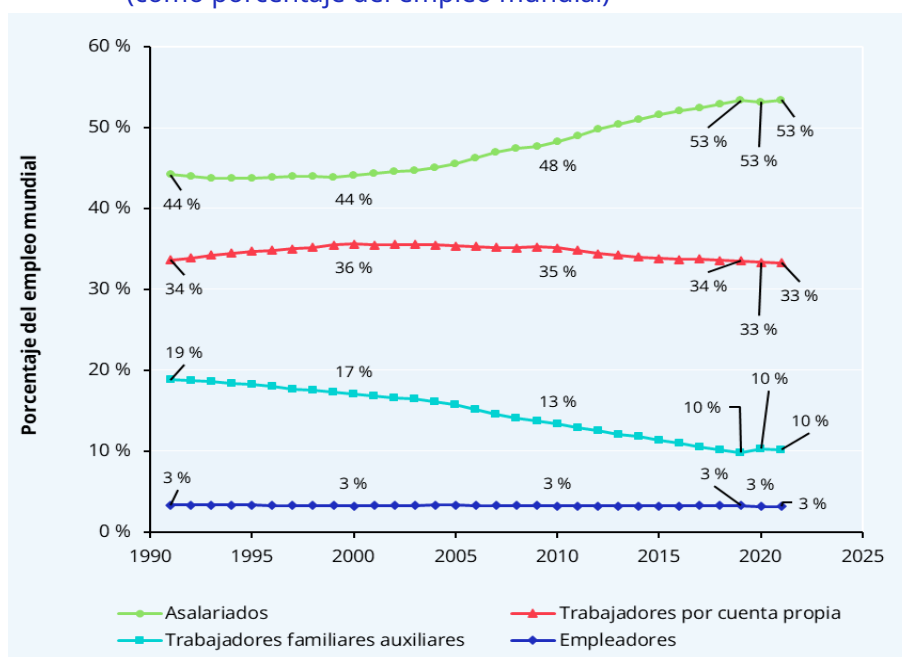
18. En 2022 había más trabajadores en todo el mundo que en ningún otro año de la historia (gráfico 1). Se prevé que el empleo mundial siga creciendo, pero a un ritmo cada vez más lento, hasta alcanzar su punto máximo en algún momento después de la mitad del siglo. En 2019, había casi 3 300 millones de trabajadores en todo el mundo. Aunque en 2020 esta cifra se redujo hasta situarse por debajo de los 3 200 millones debido a la crisis causada por la COVID-19, en 2022 ya se había superado la cifra registrada en 2019. La proporción de trabajadores de 15 años o más entre la población está disminuyendo a medida que aumenta la esperanza de vida, lo que incrementa la proporción de personas fuera de la fuerza de trabajo, especialmente en los países de ingreso alto y mediano alto. La prolongación de las trayectorias educativas tiene la misma consecuencia en los países de renta más baja. Es probable que esta tendencia se mantenga al menos hasta 2030 y puede que incluso después ¹⁵.

¹⁵ OIT, «Labour Force Estimates and Projections (LFEP) 2018: Key Trends», ILOSTAT, 2018.

► **Gráfico 1. Trabajadores de 15 años o más en todo el mundo, por sexo, 1990-2022**

Fuente: ILOSTAT, estimaciones modeladas, noviembre de 2021.

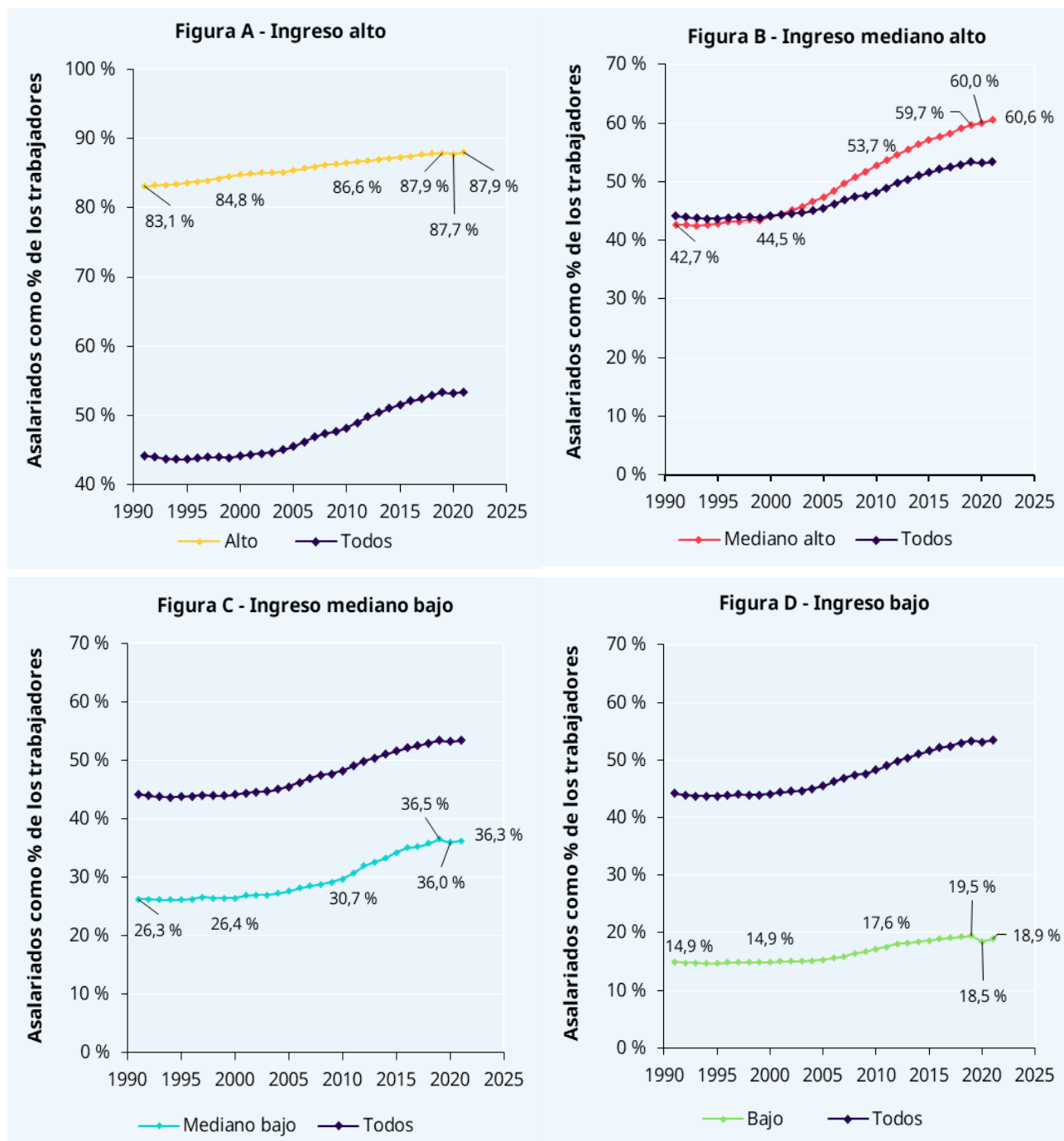
19. En el gráfico 2 se muestra que la proporción de trabajadores que son asalariados ha aumentado en las tres últimas décadas, mientras que la proporción de trabajadores que son empleadores apenas ha variado. En 2020 se produjo una ligera disminución de la prevalencia del empleo asalariado debido a la crisis causada por la COVID-19, pero en 2021 la proporción de asalariados respecto al número total de trabajadores volvió a incrementarse. En el gráfico 2 también se observa que, en 2021, alrededor del 47 por ciento de los trabajadores no eran asalariados (es decir, eran trabajadores por cuenta propia, empleadores o trabajadores familiares auxiliares) y que el empleo asalariado representaba el 53 por ciento del empleo mundial.

► **Gráfico 2. Distribución de los trabajadores por situación en el empleo, 1990-2021 (como porcentaje del empleo mundial)**

Fuente: ILOSTAT, estimaciones modeladas, noviembre de 2021.

20. Aunque los países de ingreso mediano son en gran medida los que impulsan el aumento del empleo asalariado, con un aumento de la proporción de asalariados en los países de ingreso mediano alto y mediano bajo de 7 y 6 puntos porcentuales respectivamente en la última década, en todos los grupos de países clasificados en función de sus ingresos se ha registrado un aumento del empleo asalariado en las últimas tres décadas (gráfico 3).

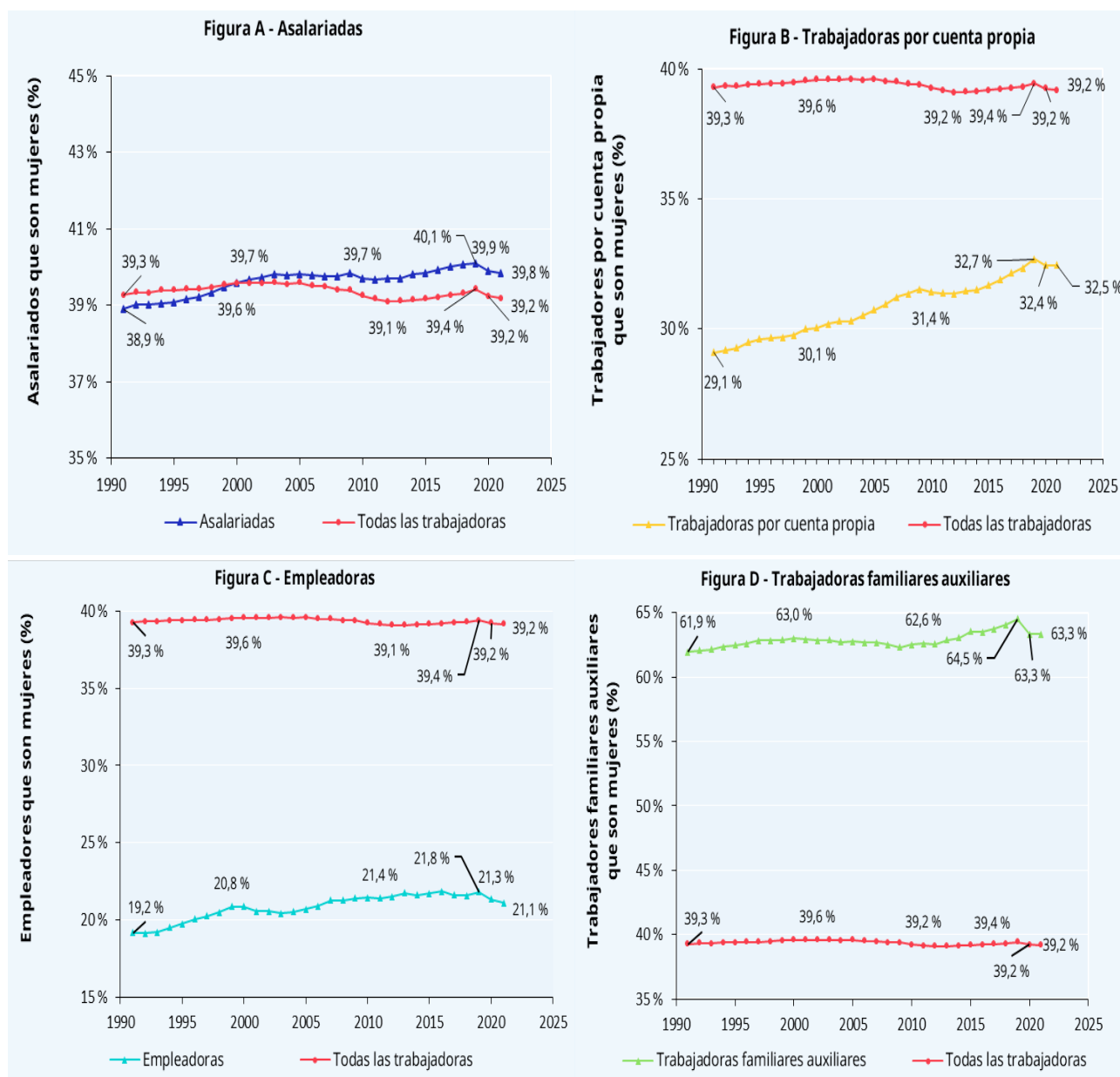
► **Gráfico 3. Distribución de los trabajadores asalariados, por grupos de países clasificados en función de sus ingresos, 1990-2022 (porcentaje)**



Fuente: ILOSTAT, estimaciones modeladas, noviembre de 2021.

21. En el gráfico 4 se muestra que, aunque el porcentaje de mujeres en el conjunto de los trabajadores del mundo se ha mantenido más o menos constante en las tres últimas décadas, se observan tendencias diferentes cuando se toma en consideración la situación en el empleo. La proporción de mujeres entre los asalariados ha ido aumentando lentamente desde 1991, aunque la crisis causada por la COVID-19 ha anulado parte de los avances registrados en los últimos años, hasta situar la proporción de 2021 al mismo nivel que la de 2014. Entre los empleadores se observa una tendencia de crecimiento lento similar, en la que la crisis causada por la COVID-19 ha borrado parte de los avances. La proporción de trabajadores por cuenta propia que son mujeres ha aumentado de forma más significativa y el efecto de la crisis causada por la COVID-19 ha sido menos profundo en esta categoría de trabajadoras. En el grupo de los trabajadores familiares no remunerados ha habido pocas variaciones.

► **Gráfico 4. Participación de las mujeres en el empleo mundial, por situación en el empleo, 1990-2022 (porcentaje)**



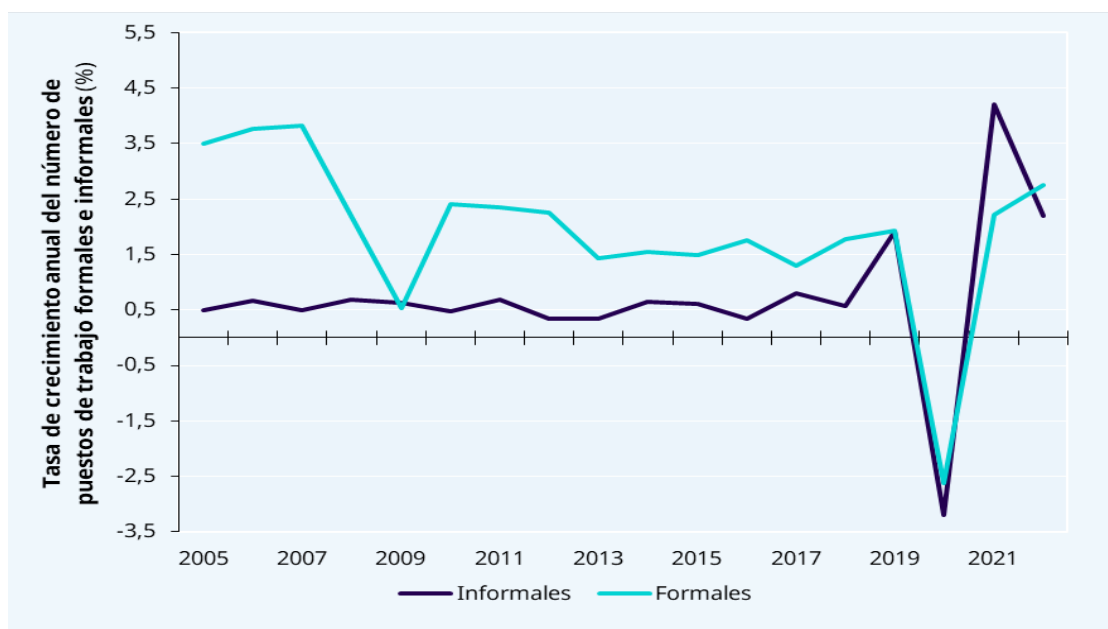
Fuente: ILOSTAT, estimaciones modeladas, noviembre de 2021.

22. Las mujeres jóvenes se han visto especialmente afectadas por la crisis del empleo causada por la pandemia de COVID-19, lo que genera preocupación en torno al efecto que puede tener sobre las desigualdades de género intergeneracionales ¹⁶.

1.1.2. Informalidad

23. Según los datos de las estimaciones modeladas de la OIT, el empleo formal creció más rápido que el informal entre 2005 y 2019, lo que condujo a una reducción gradual de la tasa de empleo informal hasta 2020 (gráfico 5). Mientras tanto, los datos disponibles para 2016 y 2019 sobre la proporción de empleo informal entre los asalariados y los no asalariados, muestran, respectivamente, que no hay ninguna tendencia hacia la formalización entre los asalariados, pero hay una tendencia hacia la informalización entre los no asalariados ¹⁷. Esto parece indicar que la leve disminución del porcentaje de empleo informal durante este periodo se debe mayoritariamente a un efecto de composición, consecuencia de un aumento del porcentaje de asalariados en el empleo total, puesto que estos tienen menos probabilidades de estar expuestos a la informalidad que otras categorías de trabajadores. El desproporcionado impacto de la pandemia de COVID-19 en la economía informal se tradujo, en el segundo trimestre de 2020, en una «formalización» puntual del mercado de trabajo en muchos países, que, de hecho, estaba más relacionada con la destrucción de puestos de trabajo informales que con su formalización. Tras la disminución inicial, esta tendencia se invirtió en 2021 y el crecimiento del empleo informal se recuperó totalmente de la caída experimentada en 2020, mientras que esto no sucedió en el empleo formal.

► **Gráfico 5. Tasas de crecimiento anual del empleo formal e informal en el mundo, 2005-2022** (porcentajes)



Fuente: ILOSTAT, estimaciones modeladas, 2022.

¹⁶ OIT, «An uneven and gender-unequal COVID-19 recovery: Update on gender and employment trends 2021», Nota de políticas, octubre de 2021.

¹⁷ La proporción de empleo asalariado informal se mantuvo estable; el 39,7 por ciento y el 39,8 por ciento de los asalariados tenían un empleo informal en 2016 y 2019, respectivamente, mientras que la proporción de empleo informal entre los no asalariados aumentó del 83,1 por ciento al 83,8 por ciento durante el mismo periodo. OIT, *Women and men in the informal economy: A statistical update*, de próxima publicación.

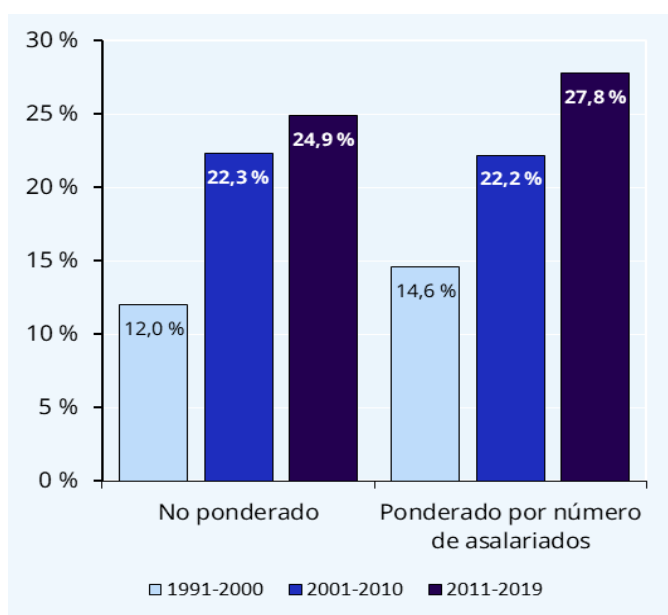
1.2. Formas de empleo y modalidades de trabajo específicas

24. Una tendencia importante es el creciente número de trabajadores ocupados en formas de empleo y modalidades de trabajo específicas. Sin embargo, el crecimiento es muy desigual entre las distintas formas de empleo y modalidades de trabajo; por ejemplo, se ha producido un aumento lento y constante del empleo temporal, un fuerte crecimiento del trabajo en plataformas (cuyo porcentaje con respecto al empleo total, no obstante, sigue siendo relativamente modesto) y una explosión del teletrabajo debido a la pandemia COVID-19.

1.2.1. Empleo temporal

25. El empleo temporal incluye el trabajo de duración determinada y el trabajo ocasional. El trabajo de duración determinada es trabajo con una fecha de finalización definida. El trabajo ocasional es aquel que se realiza durante un periodo muy corto, o de forma ocasional e intermitente, y ofrece una protección de los trabajadores limitada, sobre todo en términos de eficacia ¹⁸. Los asalariados con empleo temporal tienen cinco veces más probabilidades de tener empleo informal que los asalariados con empleo de duración indefinida y a tiempo completo ¹⁹.
26. Aunque la evolución del trabajo temporal difiere entre los países, la tendencia mundial es hacia una mayor temporalidad. En el gráfico 6 se muestra que la proporción de asalariados temporales pasó del 15 por ciento a principios de siglo a casi el doble dos décadas más tarde.

► **Gráfico 6. Porcentaje de asalariados con empleo temporal, por intervalo de años**



Nota: Basado en los últimos datos de todos los países sobre los que hay datos anuales de cada periodo. Los datos ponderados por número de asalariados tienen en cuenta el tamaño de la población de asalariados, mientras que el promedio no ponderado es un promedio de las tasas de empleo temporal por país. Ni los valores ponderados ni los no ponderados son representativos del total de la población mundial; solo representan los países sobre los que se dispone de datos y se basan en datos de distintos años. Los periodos no son estrictamente comparables debido a las diferentes composiciones de las muestras, y los datos se presentan únicamente a título indicativo.

Fuente: OIT, *Perspectivas Sociales y de Empleo en el Mundo: Tendencias 2022*, 2022.

¹⁸ OIT, *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, 2016.

¹⁹ OIT, *Women and men in the informal economy: A statistical update*, de próxima publicación.

27. Los trabajadores temporales son, por término medio, más jóvenes que los fijos. Además, según los últimos datos disponibles, antes de la pandemia de COVID-19, alrededor del 20 por ciento de las mujeres asalariadas del mundo tenían contratos temporales, frente al 23 por ciento de sus homólogos masculinos ²⁰.
28. Además, los trabajadores temporales tienen muy poca estabilidad laboral y esto se ha visto agravado por la pandemia. Aunque la proporción total del empleo temporal se mantuvo relativamente estable durante la pandemia —en una cifra cercana al 25 por ciento del empleo asalariado—, bajo esta aparente estabilidad hubo una rotación de trabajadores considerable. Un análisis de la OIT sobre la evolución de este grupo de trabajadores a lo largo del tiempo reveló que, en los países con datos disponibles, casi un tercio de los trabajadores temporales perdieron su puesto de trabajo entre el primer y el segundo trimestre de 2020, frente al 12 por ciento de los trabajadores con contratos de duración indefinida ²¹. Esta pérdida de empleo no se limitó a los primeros días de la pandemia; entre el segundo y el tercer trimestre de 2020 la tasa de eliminación de puestos de trabajo temporales permaneció constante. Sin embargo, la proporción del empleo temporal no disminuyó, porque se crearon nuevos puestos de trabajo temporales que compensaron esta pérdida y porque estos nuevos puestos temporales pudieron ser ocupados por personas anteriormente desempleadas o con contratos de duración indefinida.

1.2.2. Trabajo en plataformas

29. El trabajo en plataformas es una forma de trabajo que ha recibido mucha atención en los últimos años. Lamentablemente, todavía no existen estimaciones precisas a escala mundial sobre el número de trabajadores de plataformas, debido a que, hasta el momento, pocas encuestas sobre la fuerza de trabajo han incorporado preguntas adecuadas al respecto. No obstante, hay algunas estimaciones puntuales. El siguiente cuadro presenta los resultados de encuestas oficiales sobre este tema.

► Resultados de las estadísticas oficiales sobre el trabajo en plataformas

País o grupo de países	Periodo de referencia	Fecha de la encuesta	Título de la encuesta	Tipo de trabajo en plataformas	Número de trabajadores de plataformas como porcentaje del total de trabajadores
Canadá	Noviembre de 2015 - octubre de 2016	En los últimos doce meses	Encuesta rápida de población activa	Servicios de transporte	0,3 %
Dinamarca	Enero-marzo de 2017	En los últimos doce meses	Encuesta de población activa de Dinamarca	Trabajo a través de una web o una aplicación móvil	1 %
Estados Unidos de América	Mayo de 2017	En la semana de referencia	Suplemento sobre trabajadores contingentes de la Encuesta sobre la Población Actual, Oficina de Estadísticas Laborales	Uso de una plataforma para realizar tareas en persona o en línea	1 %

²⁰ OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2022*, 2022.

²¹ OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2022*.

País o grupo de países	Periodo de referencia	Fecha de la encuesta	Título de la encuesta	Tipo de trabajo en plataformas	Número de trabajadores de plataformas como porcentaje del total de trabajadores
Estados Unidos de América	Noviembre de 2017	En los últimos seis meses	Suplemento sobre uso de ordenadores e internet de la Encuesta sobre la Población Actual	Servicios de capital o trabajo por internet	6 %
Estados Unidos de América	Noviembre-diciembre de 2017	En el último mes	Encuesta sobre la economía doméstica y la toma de decisiones	Obtención de una segunda fuente de ingresos mediante tareas en línea o servicios de transporte	4 % (tareas en línea) y 2 % (servicios de transporte)
Unión Europea	Abril de 2018	Regularmente (al menos una vez al mes)	Eurobarómetro Flash	Servicios a través de plataformas	1 %
Finlandia	2017	En los últimos doce meses	Encuesta de población activa de Finlandia 2017	Obtención de ingresos a través de plataformas de trabajo o de capital	7 %
Francia	2017	En la semana de referencia	Módulo <i>ad hoc</i> de la Encuesta Europea de Población Activa (muestra de la sexta ronda)	Trabajadores independientes cuya principal tarea es contactar a clientes a través de plataformas o de una empresa de terceros	0,8 % de las personas que trabajan
Suiza	2019	En los últimos doce meses	Encuesta de población activa de Suiza	Servicios de taxi y otros servicios a través de una plataforma o una aplicación móvil	0,4 %

Fuente: OIT, *Trabajo decente en la economía de plataformas*, MEDWPE/2022, 2022.

- 30.** Aunque no pueden hacerse comparaciones rigurosas entre los países por las diferencias en las definiciones, los resultados de las encuestas oficiales indican que, en la mayoría de los países, el porcentaje de trabajadores de plataformas sobre el total de trabajadores es de un solo dígito bajo. Esto no significa que el trabajo en plataformas no vaya a crecer, pero hoy por hoy sigue siendo bastante marginal en términos cuantitativos ²².

²² OIT, *Trabajo decente en la economía de plataformas*, 2022.

31. Una proporción relativamente alta de trabajadores de plataformas son migrantes. Se calcula que, a escala mundial, el 17 por ciento de los trabajadores independientes de plataformas y el 15 por ciento de los repartidores son migrantes ²³.
32. Por término medio, los trabajadores de plataformas son más jóvenes que los demás trabajadores a nivel mundial. La edad media de los trabajadores de plataformas era de 33,9 años en Europa en 2018 ²⁴ y de 33,2 años en el mundo en 2017 ²⁵. Esta cifra contrasta con la edad media del conjunto de los trabajadores, que es de 42,4 años en los países europeos y de 40,4 años en el mundo ²⁶.
33. Además, el trabajo en plataformas lo realizan en mayor medida los hombres que las mujeres. Mientras que en la Unión Europea el 54 por ciento de los trabajadores son hombres ²⁷, en 2020 entre el 55 ²⁸ y el 65 por ciento ²⁹ de los trabajadores de plataformas eran hombres. Según las encuestas de la OIT realizadas en 2019, el 63 por ciento de los trabajadores de plataformas que operan en línea en todo el mundo son hombres ³⁰.

1.2.3. Teletrabajo

34. Aunque el trabajo a domicilio no es en absoluto un fenómeno nuevo, en las últimas décadas las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) han permitido que muchos oficinistas trabajen desde su casa o desde cualquier otro lugar de su elección ³¹. El teletrabajo se ha disparado desde 2020 como consecuencia de las medidas de contención adoptadas para frenar la propagación de la COVID-19. Cada vez está más claro que, en lo que respecta al teletrabajo, no se volverá a la situación anterior a la pandemia. Los datos sobre el teletrabajo después del confinamiento todavía son escasos, ya que en el momento de redacción de este informe pocos países habían publicado datos sobre la fuerza de trabajo para 2022. No obstante, el gráfico 7 presenta datos recientes sobre el trabajo a domicilio de cuatro países de las regiones de Europa y las Américas. Las cifras no son comparables ya que las preguntas de las encuestas tenían formulaciones distintas, pero todos los resultados muestran que el teletrabajo no ha caído a los niveles anteriores a la pandemia y más bien parece que se está estabilizando en niveles más altos.

²³ OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo*, 2021.

²⁴ M. C. Urzì Brancati, A. Pesole y E. Fernández-Macías, *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey* (Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2020).

²⁵ Janine Berg et al., *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital* (OIT, 2018).

²⁶ ILOSTAT.

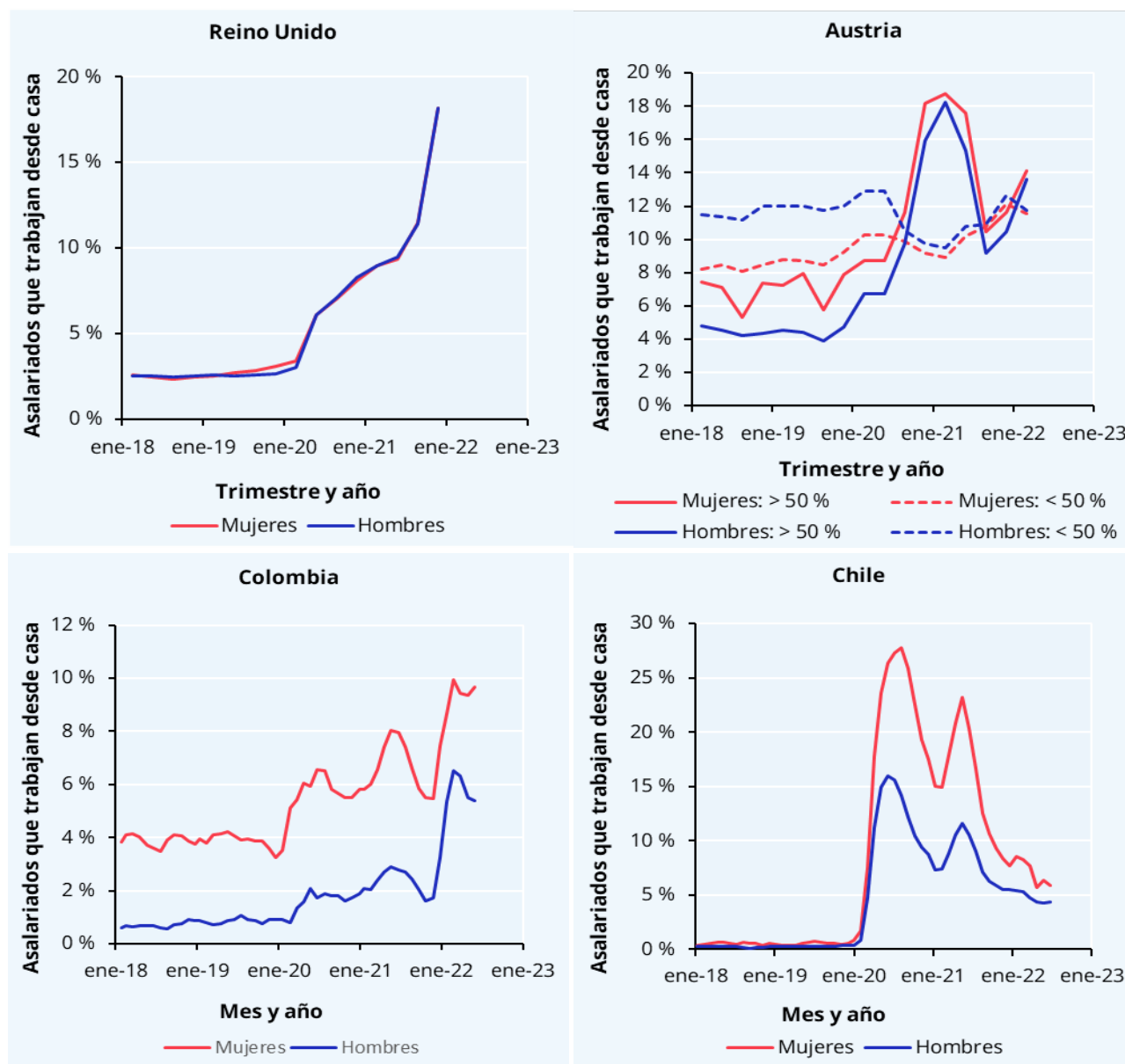
²⁷ ILOSTAT.

²⁸ Eurobarómetro, 2018.

²⁹ M. C. Urzì Brancati, A. Pesole y E. Fernández-Macías, *New evidence on platform workers in Europe*.

³⁰ Janine Berg et al., *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*.

³¹ Jon Messenger, ed., *Telework in the 21st Century: An evolutionary perspective* (OIT, 2019).

► **Gráfico 7. Asalariados que trabajan desde casa, por sexo, 2018-2022 (porcentaje)**

Nota: Para Austria, >50 % se refiere a aquellos que teletrabajan más del 50 % del tiempo y <50 % se refiere a aquellos que teletrabajan menos del 50 % del tiempo (pero teletrabajan al menos una hora a la semana desde casa).

Fuentes: Encuesta de población activa del Reino Unido, Encuesta de población activa de Austria, Gran Encuesta Integrada de Hogares de Colombia (GEIH), Encuesta Nacional del Empleo de Chile (ENE). Microdatos.

1.3. Grupos que suelen estar más expuestos a una protección social inadecuada

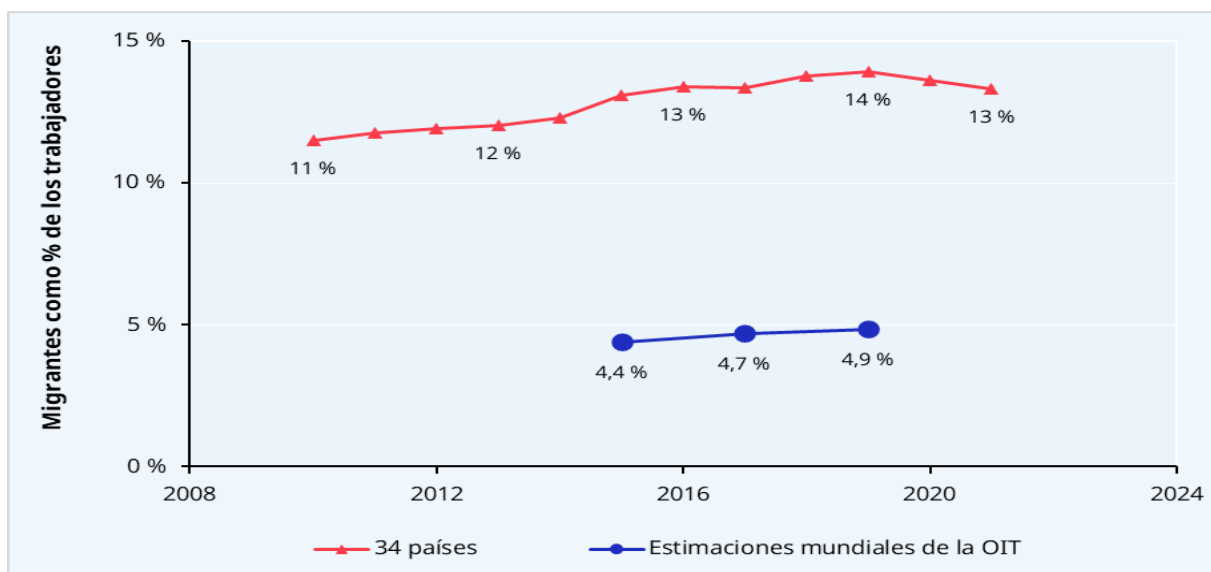
1.3.1. Migrantes

35. Las estimaciones mundiales de la OIT muestran que el número de trabajadores migrantes como porcentaje de todos los trabajadores aumentó del 4,4 por ciento en 2015 al 4,9 por ciento en 2019 (gráfico 8). Esto supone un aumento de 150 millones de trabajadores migrantes en 2015 a 169 millones en 2019. Entre los 34 países que preguntan regularmente sobre el estatus migratorio en sus encuestas de población activa, la proporción de migrantes en el empleo ha

aumentado en mucha mayor medida, pero la muestra está sesgada hacia los países de Europa y las Américas.

36. La composición de género de la fuerza de trabajo migrante en el mundo también ha cambiado ligeramente: la proporción de mujeres en el total de trabajadores migrantes cayó del 44 por ciento en 2015 al 41 por ciento en 2019.

► Gráfico 8. Trabajadores migrantes como porcentaje del total de trabajadores, 2010-2022



Fuente: Cálculos de la OIT basados en datos de ILOSTAT para 34 países y OIT, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology – Third edition*, 2021 (resumen ejecutivo en español: *Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes. Resultados y metodología*).

1.3.2. Trabajadores con discapacidad

37. Según las estadísticas disponibles sobre trabajadores con discapacidad, la tasa de ocupación de las personas con discapacidad es significativamente inferior (el 36 por ciento frente al 60 por ciento para las personas sin discapacidad). Esto puede atribuirse a la falta de preparación de los lugares de trabajo, a la discriminación y a la legislación y las políticas, o su ausencia. Además, los trabajadores con discapacidad ganan un 12 por ciento, un 14 por ciento y un 16 por ciento menos que los trabajadores sin discapacidad en España, los Estados Unidos de América y Chile, respectivamente ³². Los trabajadores con discapacidad tienen más probabilidades de trabajar por cuenta propia que los trabajadores sin discapacidad (el 47 por ciento frente al 40 por ciento) ³³ y más probabilidades de tener un empleo informal (el 70 por ciento frente al 58 por ciento). Mientras que en los países de ingreso alto el 21 por ciento de los trabajadores con discapacidad está en el sector informal, frente al 12 por ciento de los trabajadores sin discapacidad, en los países en desarrollo las cifras son del 91 por ciento y el 80 por ciento, respectivamente ³⁴.

³² Naciones Unidas, *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities*, 2018, 2019. Las diferencias salariales no se controlan en función de la edad, la educación u otras variables.

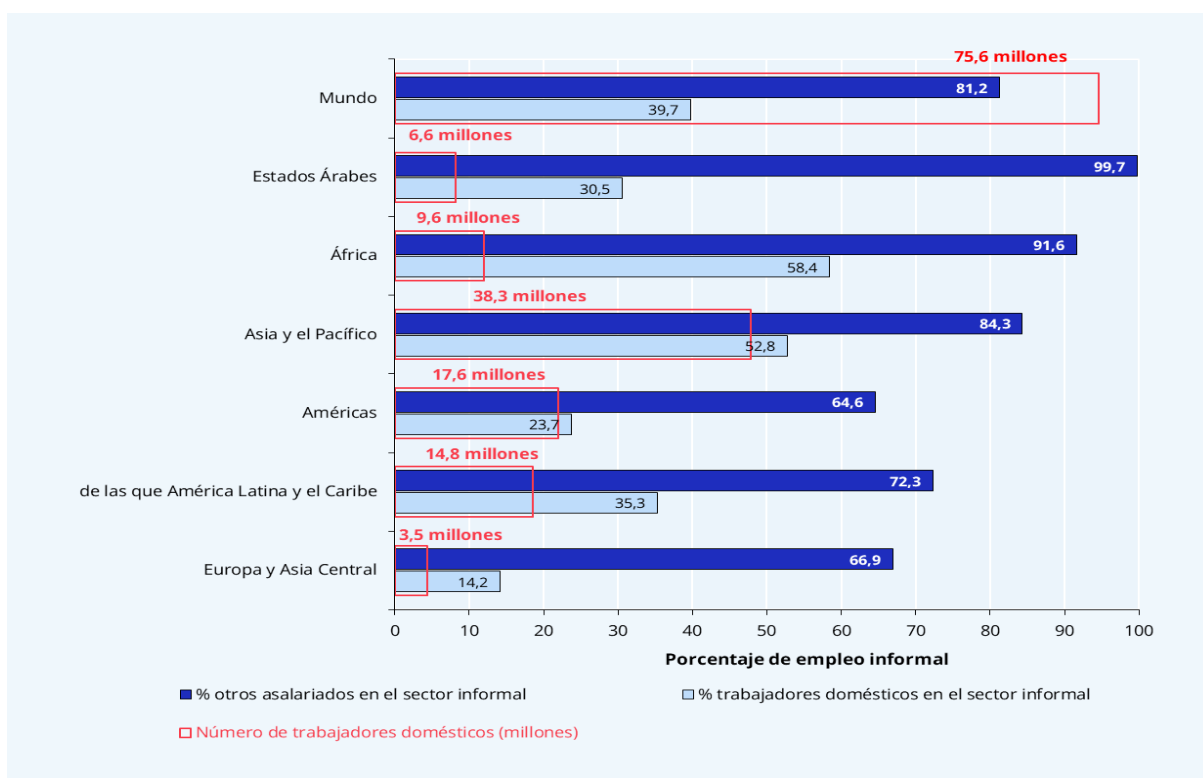
³³ ILOSTAT. Estas cifras proceden de 90 países que representan aproximadamente el 29 por ciento del empleo mundial, seleccionados por disponer de encuestas de población activa con datos sobre discapacidad mínimamente comparables.

³⁴ ILOSTAT. Estas cifras proceden de 29 países que representan el 19 por ciento del empleo mundial, seleccionados por disponer de encuestas de población activa con datos mínimamente comparables.

1.3.3. Trabajadores domésticos

38. De los 75,6 millones de trabajadores domésticos que hay en todo el mundo, 61,4 millones —es decir, el 81,2 por ciento— están empleados en el sector informal, un claro indicador de la escasa proporción de trabajadores domésticos que disfrutan de derechos y protección en la práctica (gráfico 9). El porcentaje de empleo informal entre los trabajadores domésticos duplica el de los demás asalariados (39,7 por ciento) y es significativamente superior a la proporción mundial de empleo informal entre los trabajadores no domésticos, con independencia de su situación en el empleo (60,1 por ciento). Los trabajadores domésticos del sector informal tienen más probabilidades que los del sector formal tanto de trabajar jornadas cortas como de trabajar jornadas largas, y cobran de media el 37,6 por ciento del salario mensual de los asalariados del sector formal ³⁵.

► Gráfico 9. Número total de trabajadores domésticos y proporción de empleo informal entre trabajadores domésticos y no domésticos, por región, 2019 (porcentaje)



Fuente: OIT, *Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers' Convention, 2011 (No. 189)*, 2021.

1.3.4. Trabajadores establecidos en el domicilio

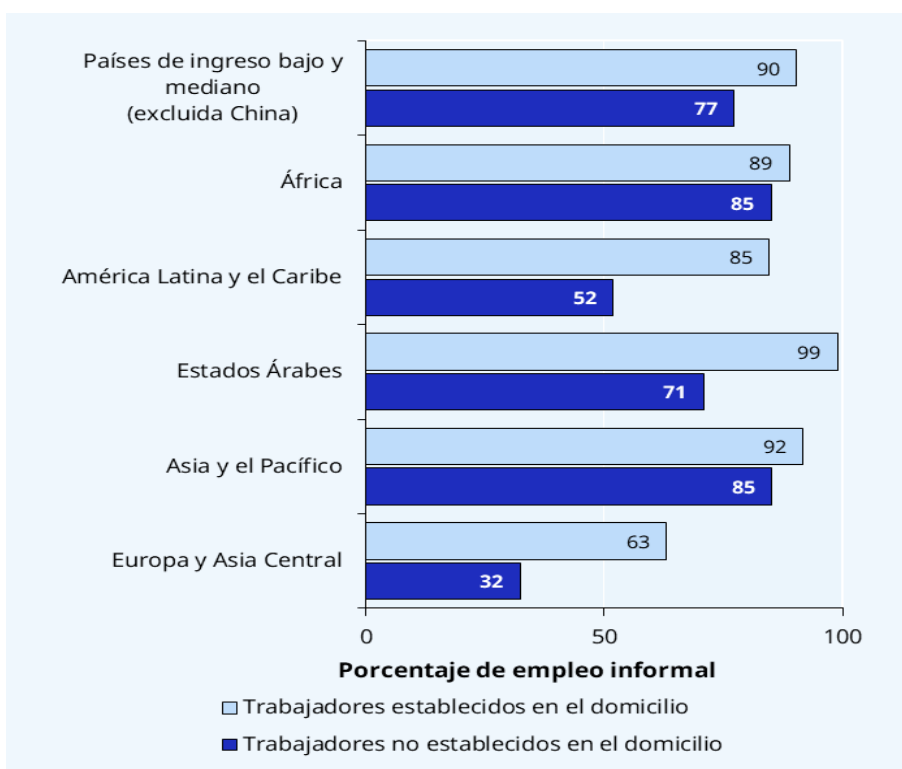
39. Hace tiempo que el trabajo desde el domicilio es una importante dimensión del mundo del trabajo. Los trabajadores establecidos en el domicilio son una categoría heterogénea: algunos están altamente cualificados, pero muchos otros —como los trabajadores a domicilio industriales que cobran a destajo— están muy mal remunerados. Los trabajadores a domicilio industriales sufren una penalización en sus ingresos, incluso cuando la diferencia de ingresos se analiza

³⁵ OIT, *Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers' Convention, 2011 (No. 189)*, 2021. No hay un control de la brecha salarial entre los trabajadores domésticos.

estadísticamente para controlar características como la educación, la edad y la ocupación ³⁶. Días de poco o ningún trabajo pueden ir seguidos de periodos de trabajo intenso. Además, los trabajadores establecidos en el domicilio se enfrentan a importantes retos en materia de SST, a menudo debido a que el lugar de trabajo no está adaptado a las actividades que allí se realizan ³⁷.

40. En 2019, la mayoría de los 260 millones de trabajadores establecidos en el domicilio eran mujeres (el 56 por ciento). En los países de ingreso bajo y mediano, hasta el 90 por ciento de las personas que trabajaban desde el domicilio lo hacían en el sector informal, aunque, por término medio, las trabajadoras establecidas en el domicilio estaban más expuestas a la informalidad que los hombres (88 por ciento) en todas las regiones (gráfico 10).

► **Gráfico 10. Proporción de trabajadores establecidos en el domicilio en el empleo informal en países de ingreso bajo y mediano (excluida China), por región, 2019 (porcentaje)**



Fuente: OIT, *El trabajo a domicilio: De la invisibilidad al trabajo decente*, 2022.

1.4. Dimensiones de la protección de los trabajadores

1.4.1. Políticas salariales

Salarios mínimos

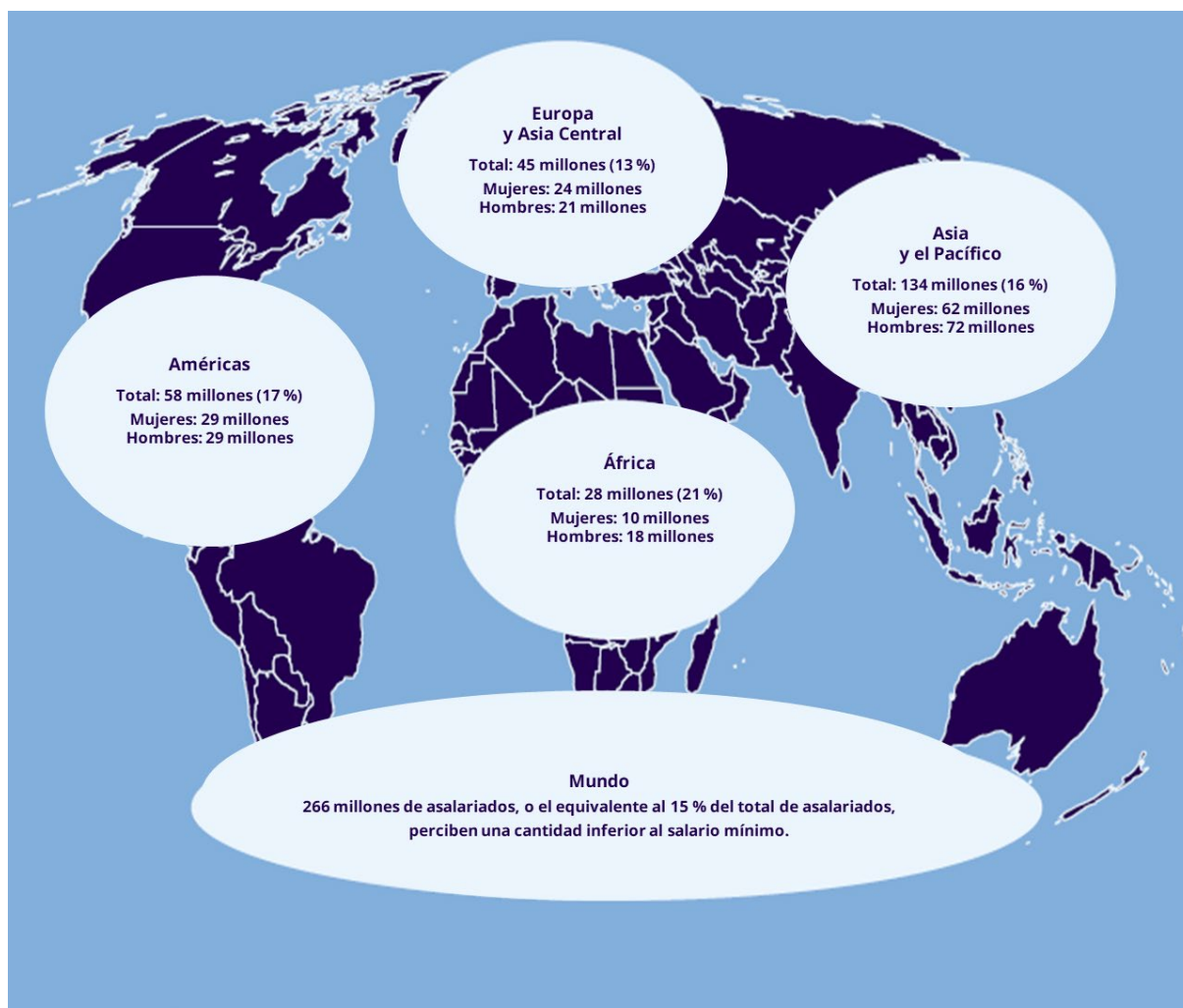
41. Los salarios mínimos existen desde 1894, cuando Nueva Zelandia estableció el primer salario mínimo nacional. Los Gobiernos y los interlocutores sociales utilizan los salarios mínimos, establecidos por ley o negociados, para brindar protección a los asalariados contra

³⁶ Los trabajadores a domicilio son un subconjunto de los trabajadores establecidos en el domicilio. OIT, *El trabajo a domicilio. De la invisibilidad al trabajo decente*, 2022.

³⁷ OIT, *El trabajo a domicilio. De la invisibilidad al trabajo decente*, 2022.

remuneraciones indebidamente bajas y como un elemento de toda política concebida para eliminar la pobreza. En los últimos años, varios países han adoptado salarios mínimos y la gran mayoría de los países cuentan actualmente con un sistema de salario mínimo. La OIT estima que existen políticas de salario mínimo en el 90 por ciento de los países del mundo, incluidos todos los países de Europa y Asia Central, la mayoría de los países de las Américas y la gran mayoría de los países de África y Asia (gráfico 11). Los sistemas de salario mínimo difieren mucho de un país a otro: a escala mundial, alrededor de la mitad de los países que cuentan con un salario mínimo legal tienen un único salario mínimo nacional, mientras que la otra mitad tienen sistemas más complejos con múltiples cuantías, en función del sector de actividad, la ocupación, la edad del trabajador o la región geográfica ³⁸.

► **Gráfico 11. Número de asalariados que perciben menos del salario mínimo por hora, a nivel mundial y por región, 2019**



Nota: Los porcentajes entre paréntesis indican la proporción de trabajadores asalariados de cada región que perciben menos del salario mínimo. En las estimaciones mundiales se incluyen los resultados correspondientes a los Estados Árabes, en los que se estima que aproximadamente 1 millón de asalariados perciben una cantidad inferior al salario mínimo. No se muestran los resultados correspondientes a los Estados Árabes porque no hay suficientes datos para producir estimaciones fiables para esa región.

Fuente: OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021*.

³⁸ OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021: Los salarios y el salario mínimo en tiempos de la COVID-19*, 2020.

42. Al mismo tiempo, no todos los asalariados están eficazmente protegidos contra los salarios indebidamente bajos. En primer lugar, alrededor del 10 por ciento de los países no tienen salario mínimo, por lo que 57 millones de asalariados carecen de esta protección ³⁹. En segundo lugar, muchos países excluyen a determinadas categorías de trabajadores de la cobertura del salario mínimo legal. Por ejemplo, en aproximadamente uno de cada cinco países donde existen salarios mínimos legales, los trabajadores agrícolas o domésticos, o ambos, se encuentran excluidos de la legislación sobre salarios mínimos ⁴⁰. En tercer lugar, los salarios mínimos pueden situarse en niveles inadecuados, algo que suele ocurrir cuando las cuantías no se actualizan durante muchos años. Según las estimaciones de la OIT, durante el periodo 2010-2019, solo el 54 por ciento de los países ajustaron las cuantías de los salarios mínimos al menos cada dos años. Por último, el incumplimiento de la legislación, sobre todo en la economía informal, sigue siendo un importante problema. A escala mundial, se calcula que 266 millones de asalariados (el 15 por ciento de todas las personas asalariadas) ganan menos de los salarios mínimos vigentes, sobre todo debido al incumplimiento de la legislación.

Brecha salarial de género

43. Por término medio, las mujeres siguen ganando menos que los hombres en todo el mundo. El gráfico 12 muestra que, aunque en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) la brecha salarial ha ido reduciéndose lentamente en las últimas dos décadas y media, las mujeres siguen cobrando alrededor de un 12 por ciento menos que los hombres. Si bien no se dispone de series cronológicas de datos sobre el tema, las estimaciones mundiales parecen indicar que la brecha salarial de género en el mundo es considerablemente superior a la de los países de la OCDE, encontrándose cerca del 22 por ciento, con grandes variaciones entre países ⁴¹. Entre los países de ingreso alto, la brecha salarial de género es mayor en el extremo superior de la distribución salarial. En cambio, en los países de ingreso bajo y mediano, la brecha salarial de género es mayor en el extremo inferior de la distribución salarial (donde las mujeres están proporcionalmente sobrerrepresentadas). También hay diferencias de remuneración entre los distintos grupos de trabajadores, como la brecha salarial existente entre los trabajadores migrantes y los nacionales, y entre los pueblos indígenas y los otros trabajadores. Por ejemplo, se calcula que en los países de ingreso alto los migrantes ganan de media un 12,6 por ciento menos que los trabajadores nacionales ⁴².

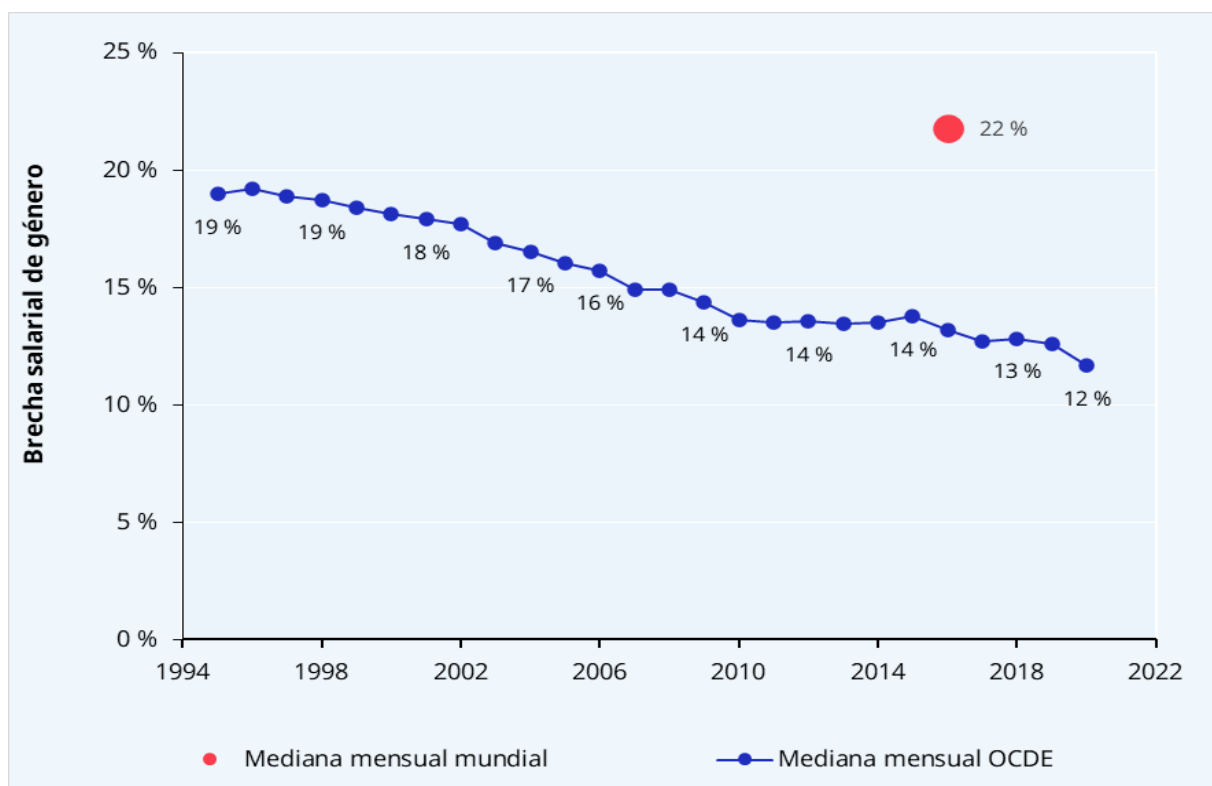
³⁹ Es el caso, por ejemplo, de la Arabia Saudita, Bahrein, Etiopía, , los Emiratos Árabes Unidos y el Yemen.

⁴⁰ OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021*.

⁴¹ OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2018/19: ¿Qué hay detrás de la brecha salarial de género?*, 2018, y OCDE, «Gender wage gap».

⁴² Silas Amo-Agyei, «The migrant pay gap: Understanding wage differences between migrants and nationals» (OIT, 2020) (resumen ejecutivo en español: *La brecha de remuneración de los migrantes: Comprender las diferencias de salarios entre migrantes y nacionales*).

► Gráfico 12. Brecha salarial de género, 1994-2022 (porcentaje)



Fuentes: OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2018/19: ¿Qué hay detrás de la brecha salarial de género?*, y OCDE, «Gender wage gap».

44. Aunque las diferencias de remuneración dependen de múltiples factores —como las diferencias en los niveles de educación y otras características personales y del mercado de trabajo—, en la mayoría de los países estas disparidades se deben en parte a la persistencia de la discriminación en el mercado de trabajo. Esto incluye la falta de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres a la hora de acceder a empleos mejor remunerados y el hecho de que se paguen salarios más bajos a las mujeres por trabajo de igual valor que el realizado por los hombres.

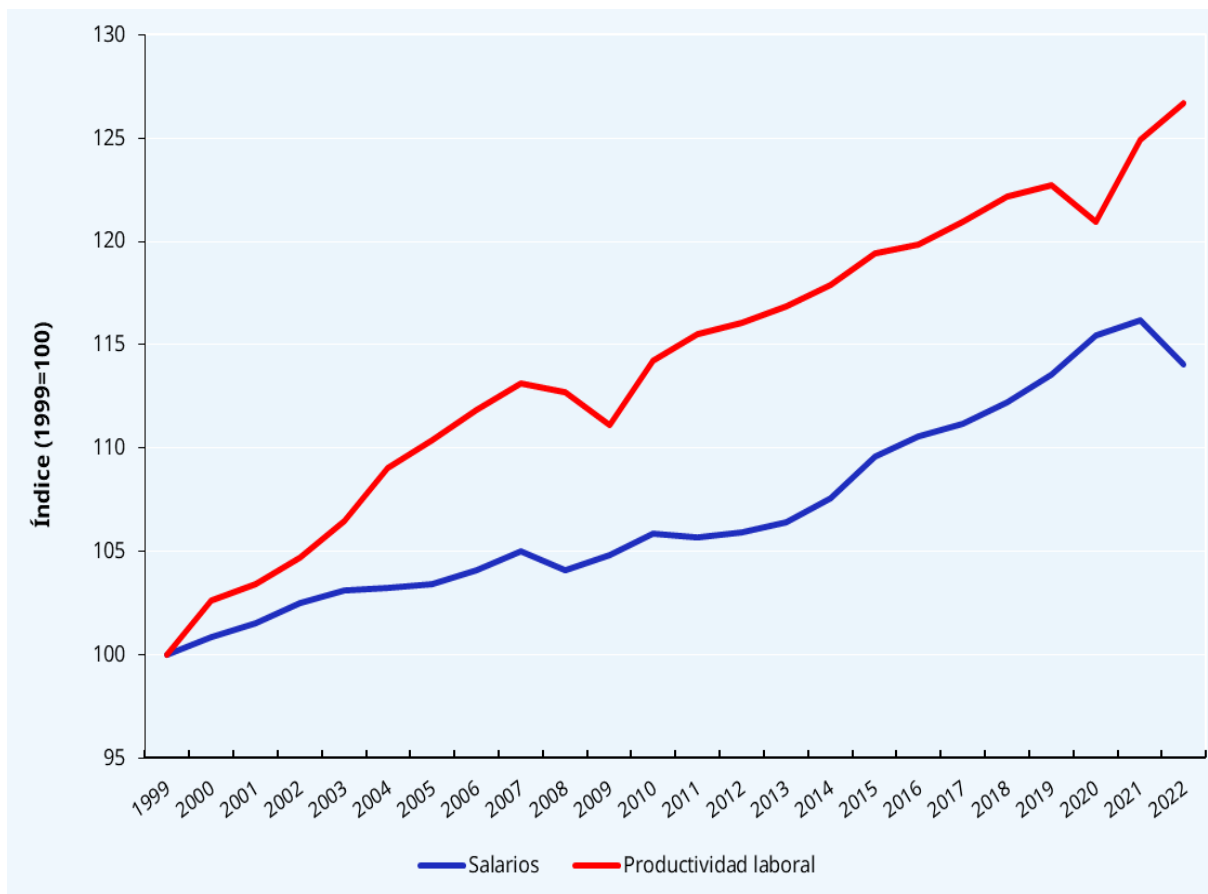
Negociación salarial

45. Los salarios son uno de los principales temas objeto de negociación colectiva ⁴³. Mediante la negociación colectiva pueden establecerse bases salariales mínimas, así como salarios por encima de esas bases cuando los factores económicos lo permitan, e incrementos salariales para asegurar que los trabajadores reciban una parte justa de los aumentos de la productividad sin menoscabar la capacidad de los empleadores para operar de manera rentable. Esto es especialmente importante dado que, en los países de ingreso alto, el crecimiento medio de los salarios ha ido a la zaga del crecimiento de la productividad desde principios de siglo (véase el gráfico 13), lo que ha provocado una disminución de la participación del ingreso del trabajo en el ingreso nacional. La negociación colectiva también puede contribuir a la igualdad de remuneración por el trabajo de igual valor, la transparencia salarial y la calidad de las competencias, la formación y el aprendizaje permanente ⁴⁴.

⁴³ La mayoría (el 95 por ciento) de los convenios colectivos analizados para la elaboración del *Informe sobre el Diálogo Social 2022* incluían disposiciones sobre los salarios.

⁴⁴ OIT, Conclusiones relativas a las desigualdades y el mundo del trabajo, 2021.

► **Gráfico 13. Evolución de los salarios reales promedio y la productividad laboral en 52 países de ingreso alto, 1999-2022**



Nota: La productividad laboral se mide como el producto interior bruto por trabajador. Tanto los índices de salarios reales como los de productividad se calculan como medias ponderadas utilizando la población de los países como ponderación, de modo que los países más grandes tienen un impacto mayor en cada estimación puntual. Los datos de 2022 se basan en el primer y segundo trimestre del año.

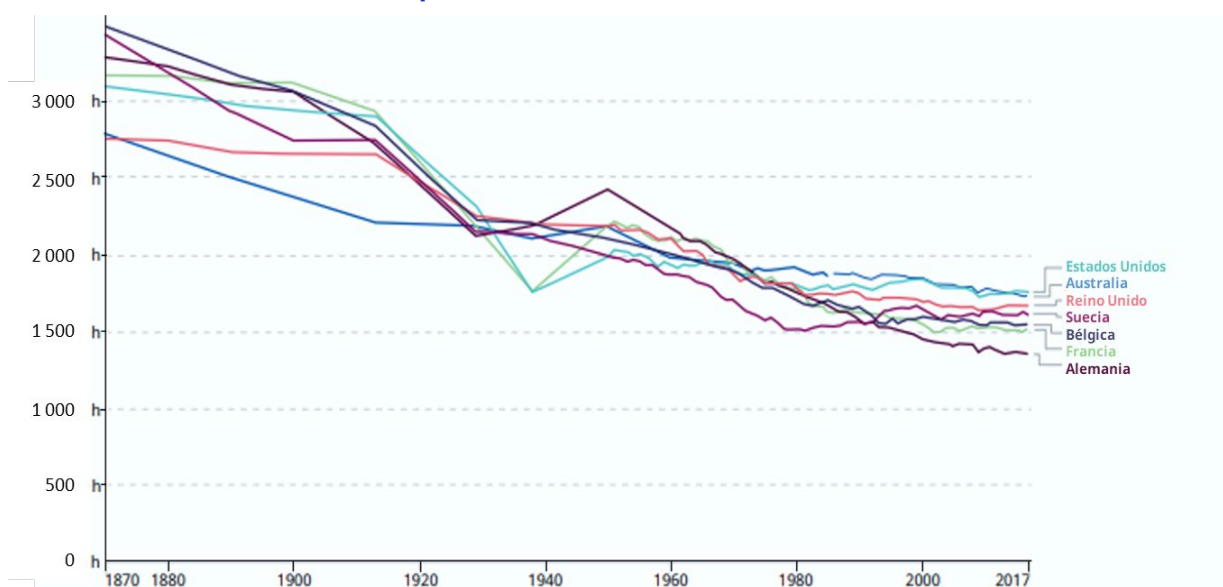
Fuente: OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021*.

46. No se dispone de series cronológicas de datos mundiales que traten específicamente sobre la negociación salarial, por lo que en el gráfico 14 se presenta un panorama de las tasas de cobertura de la negociación colectiva en todo el mundo. La tasa de cobertura de la negociación colectiva es la proporción de asalariados cuya remuneración y condiciones de trabajo están determinadas por uno o varios convenios colectivos. Según estimaciones de la OIT, las condiciones salariales y laborales de más de un tercio de los asalariados (el 35,2 por ciento) de 98 países están reguladas por uno o varios convenios colectivos ⁴⁵. Cabe señalar que la OIT ha identificado variaciones significativas entre los países de la muestra para los que se dispone de datos hasta 2020: la tasa de cobertura de la negociación colectiva comprendía desde tasas de más del 75 por ciento en 14 países de ingreso alto, incluidos muchos países europeos y el Uruguay, hasta tasas de menos del 25 por ciento en otros 48 países. También se observó una variación considerable de la tasa de cobertura de la negociación colectiva entre regiones y entre países de distintos niveles de ingreso.

⁴⁵ OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022*.

de horas de trabajo en siete países desarrollados, que evidencia una disminución gradual y significativa del tiempo de trabajo medio. En 2019, la semana laboral media fue de 43,9 horas (46,2 para los hombres y 40,5 para las mujeres).

► **Gráfico 15. Tendencias longitudinales del promedio anual de horas de trabajo en una selección de países desarrollados**



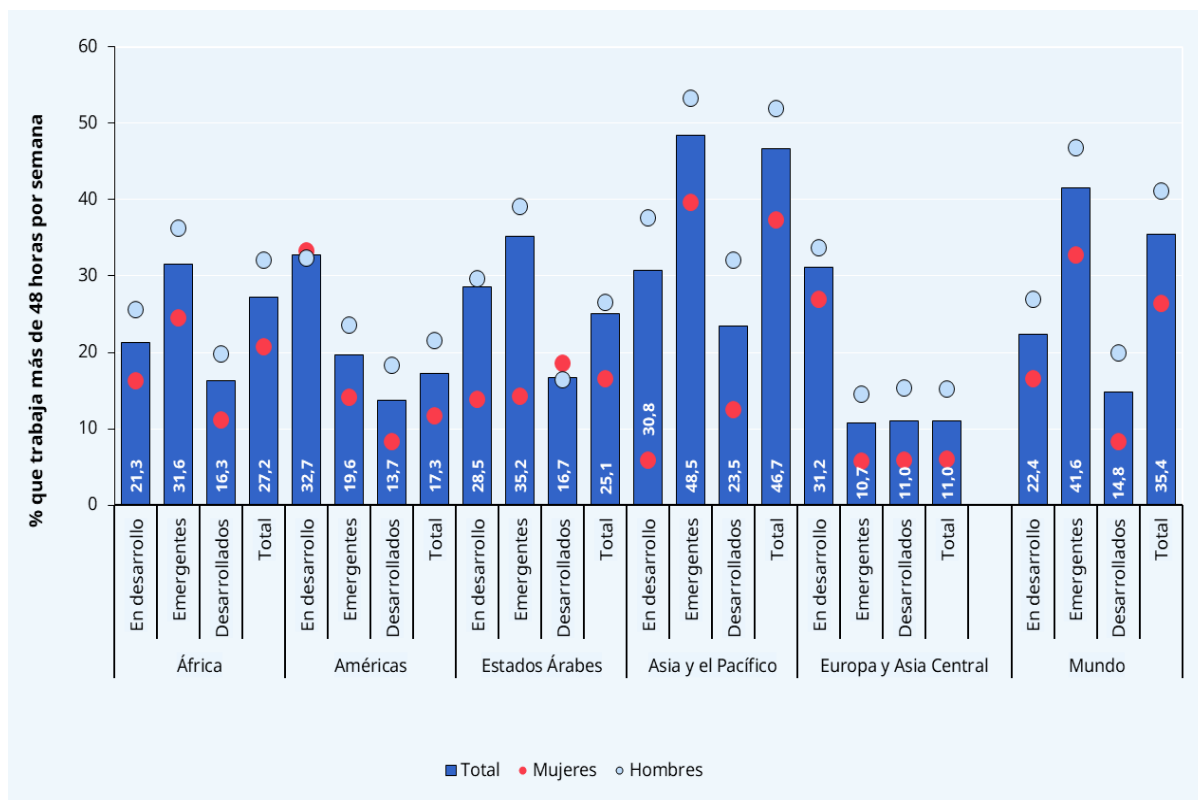
Nota: Los datos muestran el promedio de horas de trabajo por trabajador a lo largo de un año entero. Antes de 1950, los datos corresponden únicamente a los trabajadores de la producción a tiempo completo (actividades no agrícolas). A partir de 1950, las estimaciones abarcan el total de horas trabajadas en la economía, medidas principalmente a partir de los datos de las cuentas nacionales. Los datos proceden de Michael Huberman y Chris Minns, «The times they are not changin': Days and hours of work in Old and New Worlds, 1870-2000», *Explorations in Economic History* 44, núm. 4 (2007) y la cobertura se amplía con los datos de Penn World Table versión 9.1 (2019), que usa la misma fuente de base. Las diferencias de medición limitan la posibilidad de comparar los países.

Fuente: OIT, *Working Time and Work-Life Balance Around the World*, 2022.

50. Las jornadas largas pueden definirse como el trabajo que conlleva regularmente más de 48 horas semanales ⁴⁷. El análisis realizado por la OIT muestra que aproximadamente un tercio de los trabajadores del mundo (el 35,4 por ciento) trabajaron más de 48 horas semanales en 2019 (gráfico 16). La región con la menor proporción de trabajadores con jornadas largas es Europa y Asia Central, donde en 2019 había un 11 por ciento de trabajadores con jornadas largas, mientras que Asia y el Pacífico, con más del 40 por ciento, es la región con la mayor proporción.

⁴⁷ Esta definición se ajusta a las normas internacionales del trabajo pertinentes (el Convenio núm. 1 y el Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30)), que limitan las horas normales de trabajo a 48 horas semanales. También concuerda con los estudios publicados sobre los efectos negativos de las jornadas largas en la SST, el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada, y la productividad y el desempeño.

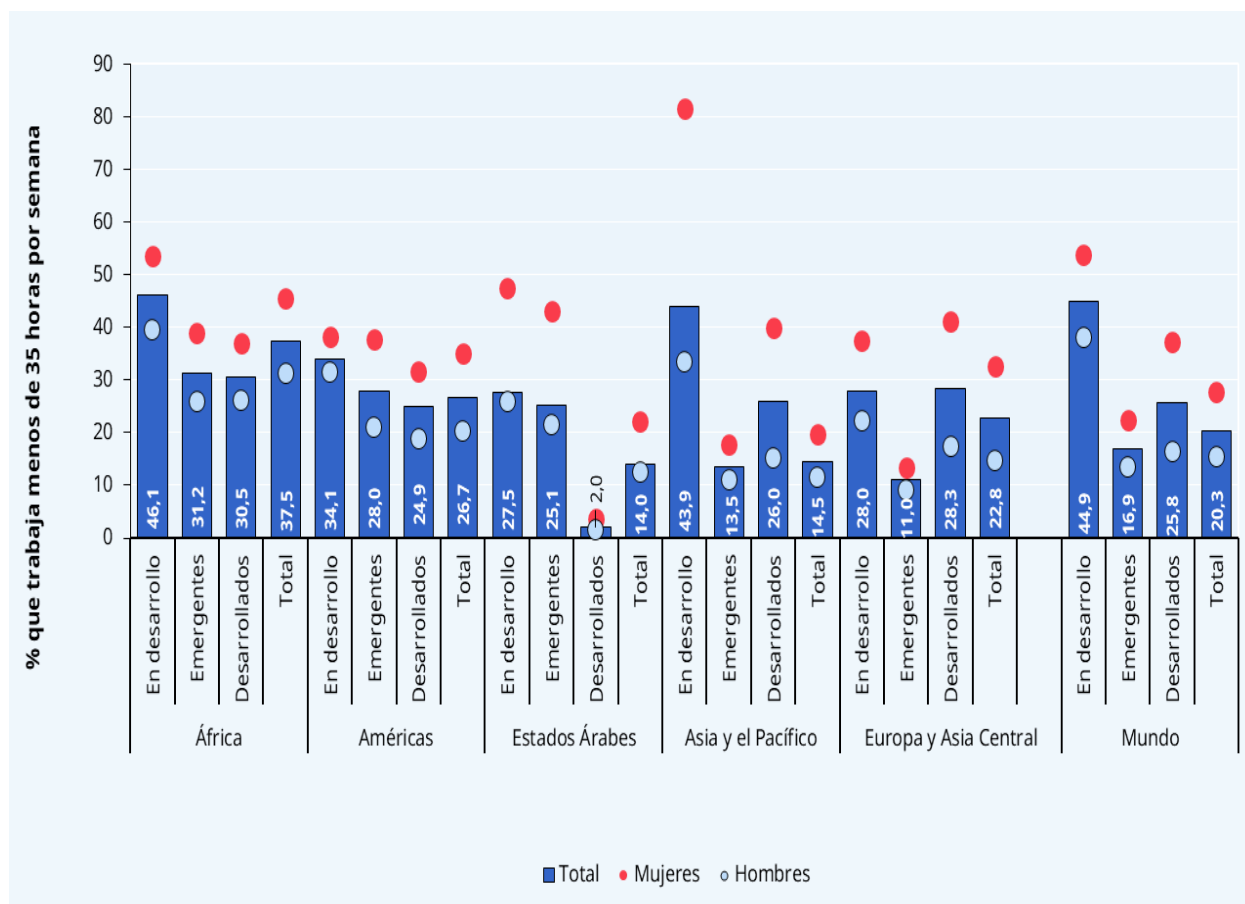
► **Gráfico 16. Personas que trabajan más de 48 horas por semana, por sexo, principales regiones geográficas y nivel de desarrollo, 2019**
(como porcentaje del empleo total)



Fuente: OIT, *Working Time and Work-Life Balance Around the World*, 2022.

51. El trabajo a tiempo parcial se ha visto como un medio para que algunos trabajadores, como los más jóvenes, los de más edad y las mujeres con responsabilidades familiares, accedan a un trabajo remunerado. Según la definición estadística de la OIT, el empleo a tiempo parcial significa trabajar menos de 35 horas semanales. Los análisis de la OIT indican que el 44,9 por ciento de los trabajadores de los países en desarrollo trabajan a tiempo parcial, mientras que en los países emergentes la tasa es del 16,9 por ciento. Como muestra el gráfico 17, las mujeres tienen casi el doble de probabilidades que los hombres de trabajar menos de 35 horas semanales.

► **Gráfico 17. Personas que trabajan menos de 35 horas semanales, por sexo, principales regiones geográficas y nivel de desarrollo, 2019**
(como porcentaje del empleo total)



Fuente: OIT, *Working Time and Work-Life Balance Around the World*, 2022.

Desajustes de horas de trabajo y equilibrio entre la vida profesional y la vida privada

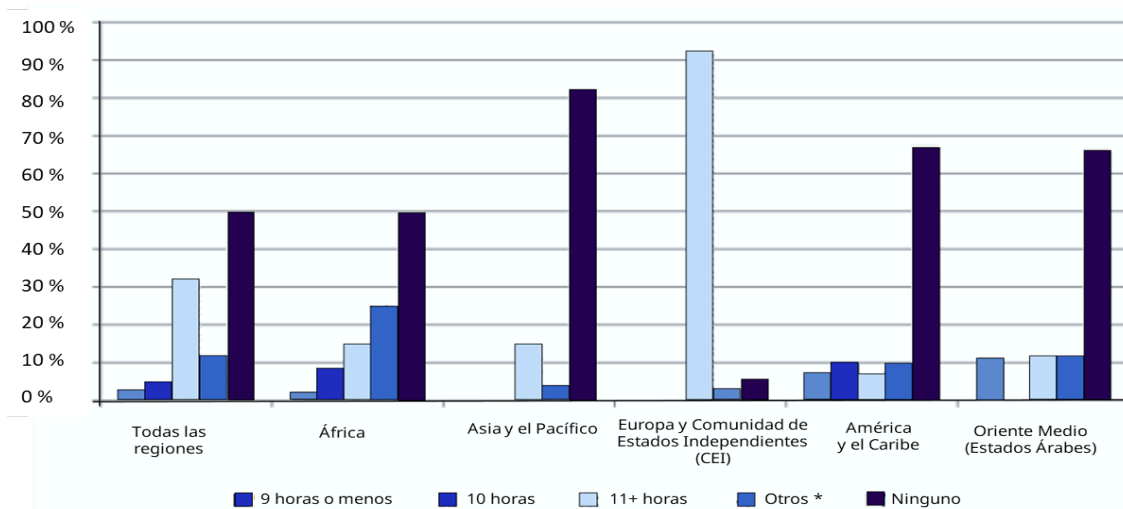
52. El desajuste de horas de trabajo se produce cuando alguien no trabaja la cantidad de horas deseada y puede adoptar dos formas: el sobreempleo (cuando las horas de trabajo efectivas superan las deseadas por el trabajador) y el subempleo (cuando las horas de trabajo efectivas son inferiores a las deseadas por el trabajador). El análisis de los datos de 37 países realizado por la OIT indica una tasa mundial de sobreempleo del 19 por ciento y de subempleo del 9 por ciento ⁴⁸. El análisis también revela diferencias de género en los desajustes. La tasa de participación en la fuerza de trabajo de los hombres y el número de horas que trabajan a la semana suelen ser superiores a los de las mujeres, pero ellas presentan tasas de sobreempleo y subempleo superiores a las de los hombres. La tasa media de subempleo femenino se sitúa en torno al 11 por ciento, mientras que la tasa media de sobreempleo femenino ronda el 22,6 por ciento. En el caso de los hombres, las tasas son del 6 por ciento y algo menos del 16 por ciento, respectivamente.

⁴⁸ En el análisis se utilizaron las definiciones estadísticas de la OIT de trabajo a tiempo completo y a tiempo parcial.

Periodos de descanso (incluidas las licencias)

- 53.** Los periodos de descanso permiten a los trabajadores recuperarse de las exigencias mentales y físicas del trabajo. Si se estructuran adecuadamente, pueden mejorar la SST y la productividad de las empresas ⁴⁹. Existen cuatro tipos de periodos de descanso, que se describen a continuación: i) las pausas durante la jornada de trabajo son las que se toman durante la jornada de trabajo para comer o descansar; ii) el descanso diario es el periodo de descanso ininterrumpido entre dos jornadas de trabajo; iii) el descanso semanal es el día o los días consecutivos de ausencia del trabajo dentro de un periodo de siete días, y iv) las vacaciones anuales consisten en días o semanas consecutivas de ausencia del trabajo cada año ⁵⁰.
- 54.** La disponibilidad de los periodos de descanso depende de la legislación, los convenios colectivos y los reglamentos de los lugares de trabajo. Sin embargo, mientras que algunos tipos de periodos de descanso (como el descanso semanal y las vacaciones anuales) suelen establecerse en la legislación, otros (como las pausas durante la jornada de trabajo y el descanso diario) no suelen definirse por completo. Si no se contempla el acceso al descanso en la legislación nacional, los convenios colectivos o las normas del lugar de trabajo, este puede verse limitado. El gráfico 18 muestra que algo menos de la mitad de los países no establece por ley un periodo de descanso diario. La falta de descanso acumulada puede tener efectos negativos sobre la salud y el bienestar de los trabajadores y conllevar una pérdida de productividad para las empresas. En este contexto, el establecimiento de periodos de descanso adecuados es un aspecto importante de la protección de los trabajadores que deben abordar los actores sociales.

► **Gráfico 18. Periodos de descanso diario en la legislación laboral nacional, por regiones (porcentaje de países)**



* «Otros» significa que la protección no es universal, sino que se aplica a categorías específicas (como los trabajadores por turnos, las mujeres y los jóvenes).

Fuente: Naj Ghosheh, «Remembering rest periods in law: Another tool to limit excessive working hours», Serie condiciones de trabajo y empleo, núm. 78 (OIT, 2016).

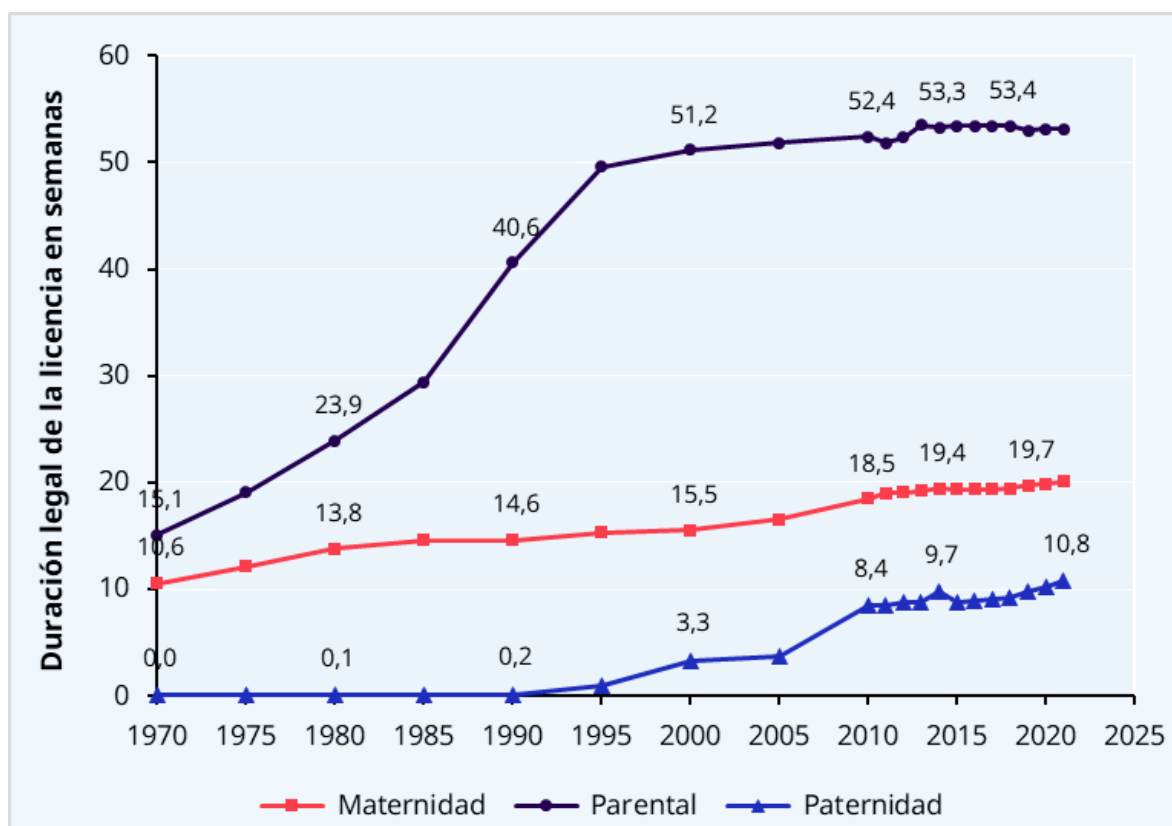
⁴⁹ Naj Ghosheh, «Remembering rest periods in law: Another tool to limit excessive working hours», Serie condiciones de trabajo y empleo, núm. 78 (OIT, 2016).

⁵⁰ OIT, «Rest periods: Definitions and dimensions», folleto informativo de INWORK, 2016.

1.4.3. Protección de la maternidad

55. La licencia de maternidad remunerada con atención de salud materna e infantil adecuadas constituye el núcleo de la protección de los trabajadores vinculada a la maternidad, las responsabilidades familiares y el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada que puede englobarse bajo la etiqueta de políticas del cuidado. Por supuesto, este grupo de políticas va mucho más allá de la protección de la maternidad e incluye también la protección del empleo, la garantía de reincorporación al mismo puesto de trabajo con la misma remuneración, la protección de la salud en el lugar de trabajo para las mujeres embarazadas y lactantes, la licencia de paternidad, la licencia parental una vez agotadas las licencias de maternidad y paternidad para que los padres puedan seguir cuidando de los hijos, servicios de cuidado infantil adecuados y disposiciones para asegurar los cuidados de larga duración a las personas de edad avanzada frágiles y otras personas que no pueden valerse por sí mismas ⁵¹.
56. No existen datos mundiales sobre los grados de exclusión de los servicios del cuidado. En cualquier caso, las políticas sobre la prestación de cuidados están en constante evolución y lo que hoy es una aspiración bien podría ser la realidad de mañana. El gráfico 19 muestra las tendencias respecto a la duración de las licencias de maternidad, paternidad y parentales en los países de la OCDE durante los últimos cincuenta años aproximadamente.

► **Gráfico 19. Duración legal de las licencias de maternidad, paternidad y parentales en 33 países de la OCDE, 1970-2022 (promedios no ponderados)**



Fuente: OECD.Stat.

⁵¹ OIT, *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo*, 2022.

57. Aunque solo abarque 33 países de la OCDE, el gráfico 19 muestra tres cosas. La primera es que la licencia de maternidad remunerada, aunque se trata de un derecho bien establecido en casi todos los países de la OCDE, ha incrementado su duración notablemente desde la década de los setenta (con la excepción del último decenio). La segunda es que la licencia parental posterior al término de las licencias de maternidad y paternidad se multiplicó por más de tres entre la década de los setenta y la de los noventa. La tercera es que la licencia de paternidad era prácticamente inexistente antes de la década de los noventa, pero desde entonces ha experimentado una importante expansión en los países de la OCDE.

1.4.4. Seguridad y salud en el trabajo

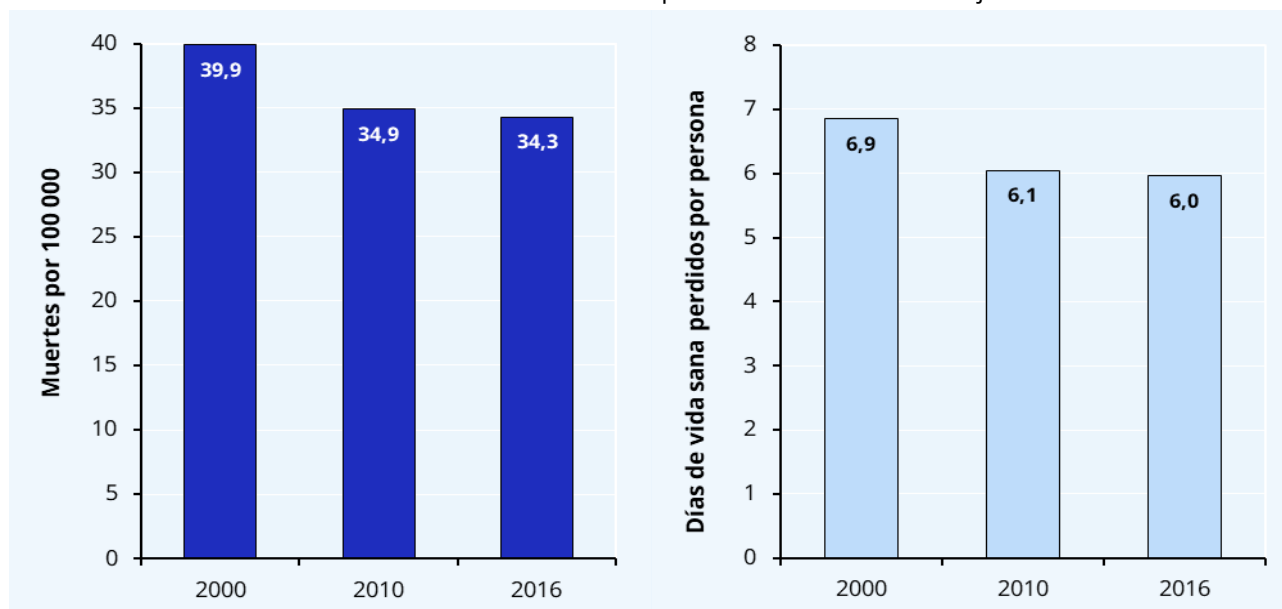
Carga de enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo

58. Aunque es difícil saber con precisión cuántas personas mueren a causa de factores de riesgo en el lugar de trabajo, según las estimaciones modelizadas de la OIT y la Organización Mundial de la Salud (OMS) la cifra se situaría en torno a los 1,9 millones de trabajadores al año ⁵². Si se tiene en cuenta la edad del trabajador y su esperanza de vida, esto equivale a seis días de vida sana perdidos por adulto. El gráfico 20 muestra las estimaciones de muertes por cada 100 000 trabajadores y los días de vida perdidos por adulto en edad de trabajar. La tasa de mortalidad se encuentra entre 39,9 y 34,3 por 100 000 adultos en edad de trabajar, según el año. No obstante, la tendencia es a la baja. La carga de morbilidad también disminuyó entre 2000 y 2016, aunque no mucho.

► Gráfico 20. Carga de enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo: muertes por 100 000 y años de vida ajustados en función de la discapacidad por persona

Muertes por 100 000 adultos en edad de trabajar

Años de vida ajustados en función de la discapacidad por adulto en edad de trabajar



Nota: los años de vida ajustados en función de la discapacidad debida al estado de salud son la suma de los años de vida perdidos por la mortalidad prematura y los años vividos con una discapacidad debida al estado de salud en una población.

Las estimaciones anteriores corresponden a la mortalidad y la morbilidad atribuibles a la exposición a factores de riesgo profesional y no a mediciones directas basadas en estadísticas vitales o de salud.

Fuente: OIT y OMS, *WHO/ILO joint estimates of the work-related burden of disease and injury, 2000-2016: Global monitoring report*, 2021.

⁵² OIT y OMS, *WHO/ILO joint estimates of the work-related burden of disease and injury, 2000-2016: Global monitoring report*, 2021.

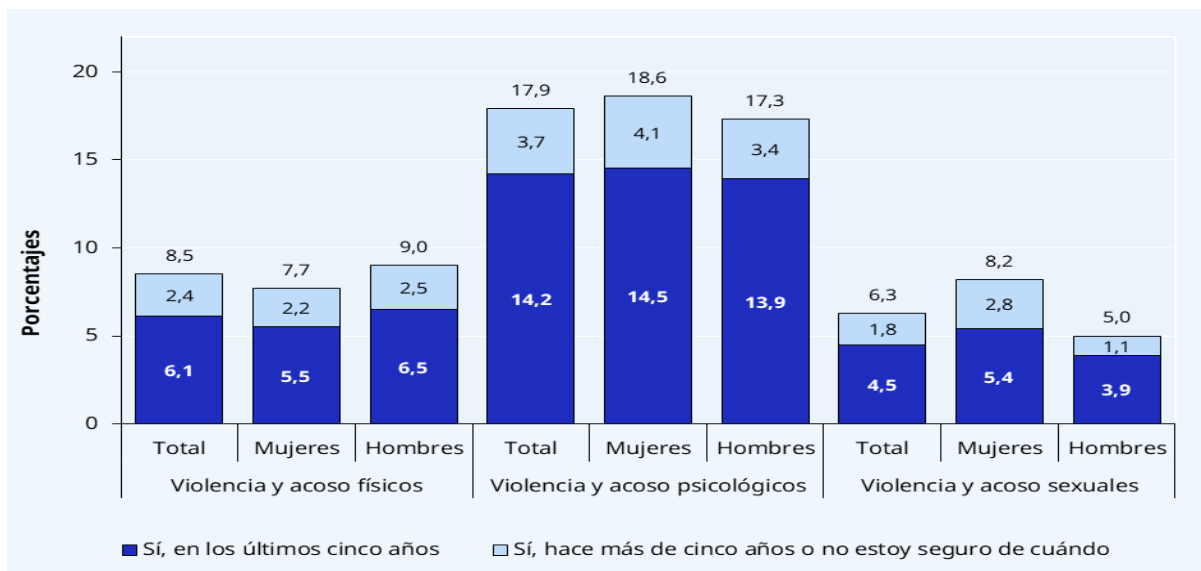
59. Estas muertes relacionadas con el trabajo están desigualmente distribuidas. La tasa de mortalidad de los hombres (51,4 por 100 000 adultos en edad de trabajar) es muy superior a la de las mujeres (17,2 por 100 000). Además, los grupos de edad más avanzada soportan una carga de enfermedades relacionadas con el trabajo mucho mayor que los más jóvenes: la tasa para el grupo de edad de 15 a 19 años era de 4,3 muertes por cada 100 000 trabajadores, frente a las 100 por cada 100 000 para los trabajadores de 65 a 69 años. En muchos casos, los trabajadores de más edad mueren tras haber estado expuestos a sustancias tóxicas toda la vida. También existen desigualdades geográficas, ya que los países con mayor productividad laboral tienen una mortalidad relacionada con el trabajo algo inferior⁵³. Por último, un aspecto crucial de la seguridad en el trabajo es la seguridad frente a la violencia y el acoso.

Derecho a la protección contra la violencia y el acoso, incluida la violencia y el acoso por razón de género

60. Una encuesta reciente reveló que, en 2021, más de una de cada cinco personas con empleo (el 22,8 por ciento, es decir, 743 millones de personas) había experimentado al menos una forma de violencia y acoso en el trabajo durante su vida laboral, ya fuera física, psicológica o sexual (gráfico 21). Entre las personas que lo habían sufrido, aproximadamente un tercio (el 31,8 por ciento) afirmó haber experimentado más de una forma y el 6,3 por ciento declaró haberse enfrentado a las tres formas de violencia y acoso a lo largo de su vida laboral. La violencia y el acoso psicológicos en el trabajo eran la forma más común de violencia y acoso denunciada tanto por hombres como por mujeres. Alrededor del 8,5 por ciento de las personas con empleo (277 millones de personas) habían sufrido violencia y acoso físicos en el trabajo a lo largo de su vida laboral, siendo los hombres más propensos a sufrírselos que las mujeres. Además, el 6,3 por ciento de las personas con empleo (205 millones de personas) habían sufrido violencia y acoso sexual en el trabajo a lo largo de su vida laboral, siendo las mujeres las más expuestas a esta forma de violencia y acoso. Los datos relativos a la violencia y el acoso sexuales muestran de lejos la mayor diferencia de género entre las tres formas de violencia y acoso. Según los datos, más de tres de cada cinco víctimas de violencia y acoso en el trabajo declararon haberlo sufrido en múltiples ocasiones y, para la mayoría de ellas, el incidente más reciente había tenido lugar en los últimos cinco años.

⁵³ OIT y OMS, *WHO/ILO joint estimates of the work-related burden of disease and injury, 2000-2016*.

► **Gráfico 21. Proporción de personas con empleo en todo el mundo que han sufrido violencia y acoso físicos, psicológicos o sexuales en el trabajo y la última vez que los sufrieron, por sexo, 2021 (porcentajes)**



Fuente: OIT, Lloyd's Register Foundation y Gallup, *Experiences of violence and harassment at work: A global first survey*, 2022.

61. La encuesta también puso de manifiesto que el riesgo de sufrir violencia y acoso en el trabajo no se distribuye por igual entre los distintos grupos demográficos y que algunos grupos, como los jóvenes, los trabajadores migrantes y las mujeres y hombres asalariados, tenían más probabilidades de verse afectados por distintos tipos de violencia y acoso. Además, algunas personas, especialmente las que sufrían formas múltiples e interseccionales de discriminación, presentaban tasas de prevalencia más elevadas. Cabe señalar que las personas que habían sufrido discriminación en algún momento de su vida por motivos de género, discapacidad, nacionalidad u origen étnico, color de piel o religión tenían más probabilidades de haber sufrido violencia y acoso en el trabajo que las que no se habían enfrentado a ese tipo de discriminación. La encuesta confirmó que hablar de experiencias personales de violencia y acoso es difícil. Solo algo más de la mitad de las víctimas (el 54,4 por ciento) habían compartido su experiencia con alguien y a menudo únicamente lo habían hecho después de sufrir más de una forma de violencia y acoso.

1.5. Conclusiones que pueden extraerse de este capítulo

62. De los datos presentados en este capítulo se desprende que una proporción cada vez mayor de las personas que trabajan lo hacen en el empleo asalariado —históricamente, el más estrechamente vinculado a la protección de los trabajadores—, que, en la actualidad, representa el 53 por ciento de todo el empleo mundial. En este capítulo también se confirma que formas específicas de empleo y modalidades de trabajo como el trabajo temporal, el trabajo en plataformas y el teletrabajo, que son objeto de debate en relación con la protección de los trabajadores, también están cobrando cada vez más importancia. En este capítulo también se señala que, aunque se ha avanzado en las diferentes dimensiones de la protección de los trabajadores, en particular en las políticas salariales, el tiempo de trabajo, la protección de la maternidad y la SST, siguen existiendo importantes retos en relación con la informalidad y los grupos que tienden a ser objeto de discriminación, como los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidad, o grupos profesionales específicos como los trabajadores domésticos y los trabajadores establecidos en el domicilio.

► Capítulo 2

Cobertura y eficacia de la protección de los trabajadores: adaptaciones de las políticas, innovaciones y retos pendientes

63. Desde la discusión recurrente sobre la protección de los trabajadores celebrada en 2015, los Estados Miembros de la OIT han estado adaptando las políticas para ampliar la protección a los trabajadores que anteriormente estaban excluidos de su ámbito de aplicación o aumentar el nivel de protección ofrecido. También han seguido adaptando los mecanismos de control del cumplimiento de la legislación para mejorar su eficacia. Además, los interlocutores sociales han utilizado la negociación colectiva para avanzar en determinados ámbitos, en particular en materia salarial. En este capítulo se examina la evolución de las distintas dimensiones de la protección de los trabajadores, incluyendo determinadas modalidades y formas de organización del trabajo que merecen especial atención en el mundo del trabajo contemporáneo. También se examinan los avances en relación con grupos de trabajadores, entre ellos los trabajadores migrantes y los trabajadores domésticos, para los que resulta especialmente difícil asegurar una protección laboral adecuada. Cabe señalar que los avances son desiguales: algunos trabajadores siguen excluidos del ámbito de aplicación de las disposiciones pertinentes, sigue habiendo deficiencias en el cumplimiento de la legislación y a menudo los niveles de protección no son adecuados.

2.1. Políticas salariales

2.1.1. Salarios mínimos y salarios mínimos vitales

- 64.** Los Estados Miembros recurren cada vez más a los salarios mínimos, establecidos por ley o negociados, para proteger a los trabajadores asalariados de la remuneración indebidamente baja. Los sistemas de salario mínimo bien diseñados, con una cobertura legal amplia y unas cuantías adecuadas que tienen en cuenta las necesidades de los trabajadores y sus familias y los factores económicos, contribuyen a reducir la pobreza de los trabajadores y las desigualdades de ingresos.
- 65.** En la Unión Europea, una directiva de 2022 sobre salarios mínimos adecuados exige a los Estados miembros con salarios mínimos legales que establezcan los procedimientos necesarios para fijar y actualizar estos salarios mínimos sobre la base de criterios claros y con la participación de los interlocutores sociales. Además, los Estados miembros de la Unión Europea en los que la cobertura de la negociación colectiva sea inferior al 80 por ciento deberán diseñar un plan de acción para fomentar la negociación colectiva. Con esta directiva también se pretende mejorar el acceso efectivo de los trabajadores a la protección del salario mínimo ⁵⁴.
- 66.** En los últimos años se han introducido salarios mínimos legales en varios países, como Alemania, Chipre, Egipto, Maldivas y Sudáfrica. En otros países, como la India, se ha ampliado la cobertura de su sistema de salario mínimo. En varios países, entre ellos Bangladesh y Viet Nam, se ha mejorado la base empírica para la fijación del salario mínimo. Aunque los salarios mínimos han aumentado en la mayoría de los países en los últimos diez años, al menos en términos nominales,

⁵⁴ Unión Europea, *Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea*, 2022.

en muchos de ellos —especialmente en aquellos en los que la economía informal tiene un peso importante— su aplicación sigue siendo un gran reto ⁵⁵.

67. Algunas deficiencias de protección se encuentran en el ámbito de la aplicación. Por ejemplo, en Malasia, la Orden de salarios mínimos de 2022 no incluye a los trabajadores domésticos. Además, los salarios mínimos son a veces inferiores para los trabajadores migrantes porque se tienen en cuenta los pagos en especie. Como ha señalado la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en estos casos es necesario garantizar que el valor atribuido a las prestaciones en especie sea justo y razonable ⁵⁶.
68. La reivindicación de un salario mínimo vital adecuado con el que los trabajadores y sus familias puedan permitirse un nivel de vida decente ha cobrado fuerza en los últimos años. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el salario mínimo legal pasó a denominarse «salario mínimo vital nacional» en 2015 y su cuantía se fue incrementando progresivamente. Cada vez más empresas multinacionales anuncian su intención de asegurar el pago de un salario mínimo vital adecuado a lo largo de toda su cadena de suministro o se suman a iniciativas multilaterales que promueven el pago voluntario de salarios mínimos vitales ⁵⁷.

2.1.2. Negociación salarial

69. La fijación del salario mínimo mediante la negociación colectiva es compatible con el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131) de la OIT, a condición de que los convenios colectivos resultantes sean jurídicamente vinculantes. Varios países, como Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, han adoptado este enfoque para la fijación del salario mínimo. En otros países, los salarios mínimos legales y la negociación colectiva se complementan entre sí, puesto que los salarios superiores al mínimo legal se establecen mediante negociación colectiva. El 95 por ciento de los convenios colectivos analizados recientemente por la OIT contienen disposiciones que regulan los salarios ⁵⁸.
70. La negociación colectiva puede tener lugar en distintos niveles y abordar cuestiones diversas. En Bélgica, un convenio colectivo de 2019 para el sector de la limpieza autoriza el pago a destajo, siempre que los empleadores se comprometan a asignar un volumen de trabajo suficiente a los trabajadores. En Namibia se negoció con éxito un incremento del salario mínimo en el sector agrícola en 2021. En el Senegal, nuevas escalas salariales para el sector privado entraron en vigor en 2020. En España, el convenio colectivo de 2017 para el sector de la construcción establece una comisión bipartita encargada de supervisar la definición y aprobación de las escalas salariales.
71. La negociación salarial también ha contribuido a mitigar los efectos de crisis como la pandemia de COVID-19. A lo largo de 2020 y 2021, en diversos países se acordaron convenios colectivos en los ámbitos de la atención de salud, el transporte, el comercio minorista de alimentación y el cuidado de las personas mayores, que incluían primas e incrementos salariales para recompensar la labor de los trabajadores de primera línea en la respuesta a la COVID-19 ⁵⁹. En Alemania, Austria y Francia, se han incluido disposiciones sobre sistemas de subsidios salariales o prestaciones por jornada reducida en los convenios colectivos ⁶⁰. En Sudáfrica, se aseguró a los trabajadores el

⁵⁵ OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021*.

⁵⁶ OIT, *Promover una migración equitativa: Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes*, Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, 2016.

⁵⁷ OIT, «Fijación de salarios adecuados: la cuestión de los salarios vitales», Nota de la OIT, octubre de 2022.

⁵⁸ OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022*.

⁵⁹ OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022*.

⁶⁰ OIT, «Respuestas políticas nacionales».

salario íntegro durante el periodo de confinamiento mediante un convenio colectivo celebrado por el Consejo Nacional de Negociación de la Industria de la Confección en 2020. En Túnez, un acuerdo entre los principales interlocutores sociales y el Ministerio de Asuntos Sociales permitió el pago de los salarios durante los cierres relacionados con la COVID-19 en varios sectores ⁶¹.

- 72.** Se han desplegado esfuerzos para ampliar la protección laboral a determinados grupos de trabajadores —especialmente las mujeres y los trabajadores migrantes— que están desproporcionadamente representados en ocupaciones mal remuneradas. En la Argentina, la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares, una comisión tripartita creada en 2018, define las condiciones de trabajo de los trabajadores domésticos, incluidos los salarios por hora y por mes, basándose en el principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres. En Jordania, los trabajadores migrantes del sector de la confección están cubiertos por el convenio colectivo de la industria de la confección, aunque sigue habiendo dudas respecto a su derecho a votar y a presentarse a las elecciones sindicales y a la determinación del valor del componente en especie del salario mínimo ⁶².

2.1.3. Protección del salario

- 73.** El Convenio (núm. 95) y la Recomendación (núm. 85) sobre la protección del salario, 1949, y el Convenio (núm. 173) y la Recomendación (núm. 180) sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 contienen disposiciones que abarcan un amplio espectro de cuestiones relativas a la protección del salario, entre las que se incluyen disposiciones para asegurar: el pago íntegro y puntual del salario en moneda de curso legal; el valor justo y razonable del pago parcial en especie; la libertad de los trabajadores de disponer de su salario; la prohibición de deducciones ilegales o abusivas; el deber de información, y la protección de los créditos salariales en caso de insolvencia del empleador.
- 74.** Entre las iniciativas legislativas recientes para ampliar la protección del salario se incluye la introducción de una normativa en China en 2019 con la que se asegura el pago del salario a los trabajadores rurales migrantes. Varios países del Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo han instaurado un sistema de protección salarial, basado en un sistema de transferencia electrónica de los salarios que obliga a los empleadores a pagarlos a través de instituciones financieras. No obstante, los trabajadores domésticos migrantes se encuentran excluidos de este sistema ⁶³. En 2022, se aprobó una ley en Irlanda que prohíbe a los empleadores utilizar las propinas para completar el salario base de un trabajador. Entre los países que han introducido disposiciones de protección del salario para los trabajadores migrantes en los convenios laborales bilaterales figuran Camboya, Etiopía, la India, Mauricio, Nepal y Uganda. Del mismo modo, en Filipinas, Indonesia, Jordania, Kuwait, Malasia y Sri Lanka se han incluido disposiciones de protección salarial para los trabajadores domésticos migrantes en los convenios colectivos de trabajo.
- 75.** En los últimos años, se han adoptado o enmendado leyes destinadas a impedir que los empleadores incumplan sus obligaciones relativas al pago de salarios y prestaciones conexas en varios países. En Noruega, en 2022 se aprobó una nueva ley de lucha contra los delitos relacionados con el trabajo, que tipifica como delito el incumplimiento de las obligaciones de pago

⁶¹ OIT, «Labour relations and COVID-19: Negotiated income support and job security in Tunisia», Nota informativa, octubre de 2020.

⁶² OIT, *Industrial relations in the ready-made garment sector in Jordan*, 2022.

⁶³ OIT, «Minimum wages and wage protection in the Arab States: Ensuring a just system for national and migrant workers», Nota para responsables de la formulación de políticas.

por parte del empleador. En los Estados Unidos, en 2021, se aprobó una ley en el estado de Illinois por la que se endurecían las penas en caso de pago insuficiente de los salarios.

76. Varios textos legislativos recientes aseguran la protección de las reclamaciones salariales de los trabajadores. En Bélgica, por ejemplo, la remuneración que se adeuda a los trabajadores por la terminación de su relación de trabajo se admite ahora como crédito privilegiado, con independencia de que la terminación se haya producido antes o después de la declaración de quiebra ⁶⁴. En la India, el Código de Insolvencia y Quiebra de 2016 concede una prioridad muy alta a los créditos salariales ⁶⁵.
77. Avanzar en el pago digital de los salarios ha sido una prioridad en múltiples países, especialmente en el contexto de la pandemia de COVID-19. En Filipinas, el Ministerio de Trabajo y Empleo alienta a las empresas privadas a pagar los salarios digitalmente y a tiempo. Además, el rápido desarrollo en todas las regiones de la OIT de los programas de acceso al salario devengado, que ofrecen a los trabajadores acceso a sus salarios devengados antes del día de pago, también plantea desafíos reglamentarios, especialmente en lo que respecta a la protección de los trabajadores con salarios bajos frente a los prestamistas abusivos. En los Estados Unidos, la Oficina para la Protección Financiera del Consumidor emitió en 2020 una opinión consultiva en la que establecía que los proveedores de este tipo de programas debían formalizar un contrato con los empleadores y no debían cobrar ni percibir ningún tipo de honorario de los trabajadores.

2.1.4. Políticas de igualdad de remuneración

78. Los países han tomado medidas multidimensionales para hacer frente a brecha salarial de género. Esto incluye iniciativas para armonizar los marcos legislativos con el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), en particular relativas a la inclusión del principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, como las de Mongolia, Tailandia y Zambia. Otros países han adoptado legislación y orientaciones sobre cómo evaluar los puestos de trabajo. En el Perú, en 2018, el Gobierno publicó orientaciones oficiales sobre cómo evaluar los puestos de trabajo y aplicar el cuadro de categorías y funciones. Además, en 2021 adoptó una nueva normativa que prohíbe la discriminación en la remuneración entre los hombres y las mujeres que trabajan en el sector agrícola y obliga a los empleadores a evaluar y agrupar los puestos de trabajo en cuadros de categorías y funciones mediante la aplicación de criterios objetivos. En Portugal, se ha enmendado la ley recientemente para explicar el significado de «trabajo de igual valor», con el fin de facilitar la aplicación práctica de la ley. Varios países, entre ellos Alemania, España y el Reino Unido, han introducido la auditoría de las diferencias salariales en las medianas y grandes empresas. Además, algunas leyes contienen disposiciones sobre igualdad de retribución relativas a otras cuestiones distintas del sexo o el género. En el Brasil, por ejemplo, la ley establece el derecho a igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivos de sexo, etnia, nacionalidad o edad.
79. Otras medidas conllevan el aumento de los requisitos para los empleadores, que pueden incluir la realización de encuestas salariales y la elaboración de planes de acción, como sucede en Suecia. Algunos países han realizado campañas de inspección del trabajo específicas sobre la igualdad salarial (España) o han promovido la contratación pública con actores que respetan la igualdad salarial (Suiza). En Alemania, el Canadá, Irlanda, Islandia, Israel y el Reino Unido, la reciente legislación sobre transparencia salarial comprende la publicación periódica de las retribuciones, informes o auditorías regulares sobre la brecha salarial de género, y el derecho de los

⁶⁴ OIT, [Solicitud directa de la CEACR: Bélgica](#), 2019.

⁶⁵ OIT, «[Protection of workers' wage claims in enterprise insolvency](#)», Hoja informativa, mayo de 2020.

trabajadores a acceder a los datos salariales ⁶⁶. En 2022, se alcanzó un acuerdo político sobre una propuesta de directiva sobre medidas de transparencia retributiva en la Unión Europea ⁶⁷.

80. Se ha demostrado también que los convenios colectivos son catalizadores para la reducción de la desigualdad salarial por género, aunque la inclusión de cláusulas relativas a la igualdad salarial entre los géneros en los convenios colectivos varía de un país a otro ⁶⁸. Por ejemplo, en el sector del cuidado de Nueva Zelandia, el Acuerdo de equidad salarial de 2017 otorgó incrementos salariales de entre el 15 y el 50 por ciento a 55 000 trabajadores del sector del cuidado y el apoyo, en su mayoría mujeres ⁶⁹.

2.1.5. Conclusiones sobre las políticas salariales

81. Unos sistemas adecuados de salario mínimo y negociación salarial son instrumentos de política esenciales para reducir la pobreza activa y la desigualdad. También pueden contribuir a mitigar los efectos de las crisis. Además, como las prestaciones contributivas de seguridad social están en función directa del nivel salarial, un salario más alto puede asegurar una protección de la seguridad social más adecuada. No obstante, sigue habiendo deficiencias en materia de protección, en particular relacionadas con la exclusión del ámbito de aplicación de las disposiciones pertinentes de grupos de trabajadores especialmente expuestos a los déficits de trabajo decente, como los trabajadores domésticos, o a percibir los salarios mínimos más bajos, como los trabajadores migrantes. Mejorar la inclusividad de la negociación colectiva es esencial para ampliar la protección a determinados grupos de trabajadores —especialmente las mujeres y los trabajadores migrantes— que están sobrerrepresentados en ocupaciones mal remuneradas. En términos generales, los avances en la reducción de la brecha salarial de género en los últimos años han sido escasos. Esta brecha se debe a una combinación de factores, como la segmentación industrial y ocupacional horizontal y vertical, la infravaloración del trabajo en sectores y ocupaciones muy feminizados, y la discriminación, motivada por los estereotipos, los prejuicios, la distribución desigual del trabajo del cuidado no remunerado y la penalización de la remuneración por cuidados ⁷⁰. Esta brecha salarial entre hombres y mujeres se agrava cuando convergen diferentes motivos de discriminación. También hay que prestar atención a las medidas destinadas a asegurar el pago efectivo de los salarios de conformidad con el Convenio núm. 95. En algunos países, por ejemplo, han surgido preguntas relativas al pago de los salarios en criptomonedas ⁷¹. La exclusión de los trabajadores domésticos migrantes de los sistemas de protección de los salarios también es motivo de preocupación.

⁶⁶ OIT, *Legislación sobre transparencia salarial: Implicaciones para las organizaciones de empleadores y trabajadores*, 2022.

⁶⁷ Comisión Europea, «[Commission welcomes the political agreement on new EU rules for pay transparency](#)», comunicado de prensa, 15 de diciembre de 2022.

⁶⁸ OIT, *Legislación sobre transparencia salarial: Implicaciones para las organizaciones de empleadores y trabajadores*.

⁶⁹ OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022*.

⁷⁰ OIT, *Un paso decisivo hacia la igualdad de género: En pos de un mejor futuro del trabajo para todos*, 2019.

⁷¹ Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), la adopción de una criptomoneda como moneda de curso legal, como se hizo en El Salvador en 2021, «implica graves riesgos para la integridad financiera y del mercado, la estabilidad financiera y la protección del consumidor» y «puede ocasionar pasivos fiscales contingentes». FMI, «[El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la Consulta del Artículo IV con El Salvador correspondiente a 2021](#)» comunicado de prensa núm. 22/13, 25 de enero de 2022.

2.2. Tiempo de trabajo y organización del trabajo

2.2.1. Horas de trabajo y periodos de descanso

82. En los últimos años, se ha renovado el interés por la reducción de las horas de trabajo, lo cual no solo repercute positivamente en el bienestar de los trabajadores, sino que también puede generar aumentos de la productividad al disminuir la fatiga y mejorar la actitud y la moral de los trabajadores ⁷². En Islandia, a partir de los resultados positivos de dos ensayos a gran escala de semanas de trabajo reducidas a 35-36 horas, se firmaron convenios colectivos que otorgaban al 86 por ciento de la mano de obra islandesa una semana de trabajo reducida o el derecho a reducir sus horas de trabajo. En Malasia, la jornada de trabajo máxima semanal se redujo de 48 a 45 horas en 2022. En España y el Reino Unido se han ensayado de manera experimental semanas de trabajo más cortas.
83. La necesidad de asegurar unos periodos de descanso mínimos también ha sido motivo de preocupación a la luz de las últimas tendencias de organización del trabajo, sobre todo en el contexto del teletrabajo, que han dado lugar a la introducción del «derecho a la desconexión».

2.2.2. Ordenación del tiempo de trabajo

84. Los horarios flexibles pueden beneficiar tanto a los empleadores como a los trabajadores. En Bélgica, una ley adoptada en 2022 permite a los asalariados a tiempo completo solicitar el cambio a un régimen de semana de trabajo comprimida de cuatro días. Si el empleador rechaza la solicitud, debe justificarlo por escrito.
85. El trabajo nocturno es otra cuestión importante relacionada con el tiempo de trabajo. En la India, el Gobierno de Uttar Pradesh promulgó en 2022 una nueva orden por la que se establecía que las trabajadoras no podían ser obligadas a trabajar en fábricas durante la noche y que este tipo de trabajo debía ser voluntario, sujeto a determinadas condiciones, entre ellas la provisión de transporte gratuito y medidas para prevenir el acoso sexual.
86. El trabajo por llamada es un tipo de ordenación del tiempo de trabajo diseñado para que el número de horas o días trabajados pueda variar en función de las necesidades de la empresa, a menudo sin un número de horas garantizado y con horarios impredecibles. Mediante la Directiva de la Unión Europea relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles de 2019 se pretende evitar el abuso de los contratos de cero horas y se otorgan determinados derechos a los trabajadores que tienen un patrón de trabajo total o mayoritariamente imprevisible. Tras veintiséis semanas de empleo, los trabajadores pueden solicitar un patrón y unas condiciones de trabajo más predecibles, y los empleadores deben responder por escrito en un plazo determinado ⁷³. En el Canadá, los trabajadores de Ontario pueden rechazar turnos (con algunas excepciones) cuando el preaviso es inferior a 96 horas. Además, se les debe pagar por tres horas de trabajo si trabajan regularmente más de tres horas al día y el turno se acorta. En los Países Bajos, los trabajadores por llamada tienen ahora más derechos en relación con la notificación anticipada de los horarios de trabajo y la remuneración en caso de cancelación del turno, y tienen derecho a un número fijo de horas de trabajo tras doce meses de servicio. En Noruega se han prohibido los contratos de cero horas.

⁷² OIT, *Decent working time: New trends, new issues*, 2006.

⁷³ Unión Europea, *Directiva (UE) 2019/1152 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea*, 2019.

2.2.3. Trabajo a tiempo parcial de calidad

87. El trabajo a tiempo parcial se ha considerado un medio para que algunos grupos de trabajadores, como los estudiantes, los trabajadores de más edad y las mujeres con responsabilidades familiares, participen en la fuerza de trabajo. Para favorecer el empleo a tiempo parcial de calidad es necesario que se dé a los trabajadores a tiempo parcial el mismo trato que a los trabajadores a tiempo completo en una situación comparable, en consonancia con el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175). También implica facilitar el acceso a un trabajo a tiempo parcial productivo y libremente elegido y asegurar que el paso del trabajo a tiempo completo al trabajo a tiempo parcial o viceversa sea voluntario.
88. En Alemania, los trabajadores tienen derecho a trabajar a tiempo parcial de forma temporal y reincorporarse posteriormente al trabajo a tiempo completo. Algunos países, como Malasia y los Países Bajos, han introducido el derecho legal a solicitar modalidades de trabajo flexibles. En Noruega, si se cumplen determinadas condiciones, los trabajadores a tiempo parcial tienen derecho a aumentar su jornada de trabajo, en lugar de que el empleador contrate a un nuevo empleado. En la Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos también se han introducido normas sobre el trabajo a tiempo parcial recientemente.

2.2.4. Teletrabajo y trabajo híbrido

89. Antes de 2020, se esperaba que la práctica del teletrabajo aumentara a medida que se abaratara el coste de las tecnologías de la información y de la comunicación y las comunicaciones de banda ancha, pero su uso habitual se ceñía mayoritariamente a determinadas ocupaciones y sectores. La pandemia de COVID-19 cambió esta situación: para limitar la propagación del virus, mantener la continuidad de las actividades y conservar los puestos de trabajo, los responsables de la formulación de políticas y los empleadores implantaron el teletrabajo de forma masiva. Probablemente, los índices de teletrabajo se mantendrán en niveles sensiblemente superiores a los que había antes del estallido de la pandemia. Esto puede incluir formas híbridas de teletrabajo, es decir, trabajar a distancia solo una parte del tiempo. Muchos países han adoptado o enmendado recientemente leyes o políticas sobre el teletrabajo, entre ellos Angola, Chile, China, Côte d'Ivoire, El Salvador, España, Filipinas, Mauricio y México. En Luxemburgo, el acuerdo interprofesional sobre el teletrabajo se actualizó en 2020 y se hizo legalmente vinculante para todas las empresas del sector privado. En Singapur, en 2022 se emitió una declaración tripartita en la que se alentaba a las empresas a promover las modalidades de trabajo flexibles como un aspecto permanente del lugar de trabajo.

2.2.5. Preservar el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada en un mundo cada vez más conectado con las tecnologías de la información y de la comunicación

90. Las horas y los horarios de trabajo son factores clave para determinar en qué medida los trabajadores pueden conciliar su trabajo remunerado con su vida privada, incluidas sus responsabilidades familiares. En un pequeño número de países se han adoptado iniciativas que reflejan un nuevo enfoque político, conocido como el «derecho a la desconexión», para responder a la disolución de los límites entre el tiempo de trabajo remunerado y el tiempo reservado normalmente a la vida privada, consecuencia del desarrollo del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación ⁷⁴. Francia fue un país pionero en este ámbito, al introducir en 2017 la obligación para los empleadores de toda empresa con 50 o más asalariados de entablar

⁷⁴ OIT, *Teleworking arrangements during the COVID-19 crisis and beyond*, 2021.

negociaciones sobre el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, con miras a garantizar el respeto de los periodos de descanso de los trabajadores y de su vida personal y familiar. En la Argentina, una ley sobre teletrabajo de 2020 prohíbe a los empleadores enviar comunicaciones a sus empleados en su tiempo libre y establece que los trabajadores que se desconecten de las comunicaciones laborales fuera de su horario de trabajo o durante los periodos de vacaciones no pueden ser sancionados por ello. En el Canadá, las empresas de Ontario con más de 25 asalariados deben tener una política por escrito sobre el derecho de los trabajadores a desconectarse del lugar de trabajo. En Portugal, los empleadores con diez o más asalariados deben abstenerse de ponerse en contacto con ellos durante sus periodos de descanso, salvo en situaciones de fuerza mayor. En Bélgica y España también hay disposiciones legales sobre la desconexión y en Kenya se está elaborando un proyecto de ley.

2.2.6. Observaciones finales sobre el tiempo de trabajo y la organización del trabajo

91. Aunque la regulación del número máximo de horas de trabajo y de los periodos de descanso mínimos sigue siendo importante en todos los países, con independencia de su desarrollo económico, es necesario prestar atención al impacto de determinadas modalidades de ordenación del tiempo de trabajo, como el trabajo por llamada, en la calidad del empleo. Las políticas innovadoras, como el establecimiento de un número mínimo de horas de trabajo garantizadas o un preaviso mínimo, son prometedoras formas de abordar la inseguridad de los ingresos y la imprevisibilidad de los horarios de trabajo que pueden ir asociadas a este tipo de modalidades.
92. El desarrollo de las tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de la comunicación, permite a las personas trabajar en cualquier momento y en cualquier lugar ⁷⁵. Gracias a ello fue posible aumentar drásticamente el teletrabajo durante la pandemia de COVID-19, lo que contribuyó a preservar la continuidad de las actividades empresariales al tiempo que se protegían los ingresos y la salud de los trabajadores. Sin embargo, los primeros datos confirman que las desigualdades de género y las dificultades a las que se enfrentan las mujeres se vieron agravadas por el teletrabajo obligatorio a tiempo completo, especialmente en el contexto del cierre de las escuelas y guarderías, dado que las mujeres siguen asumiendo la mayor parte de las tareas domésticas y las responsabilidades familiares. En los próximos años, será necesario determinar cómo pueden promoverse formas híbridas de teletrabajo decentes y productivas para una parte de la fuerza de trabajo mucho mayor que la que las utilizaba antes de la pandemia. Además, con independencia del lugar de trabajo, también debe abordarse la cuestión de la disponibilidad constante para el trabajo debida a la conectividad por las tecnologías de la información y de la comunicación, por ejemplo, a través de lo que suele denominarse el «derecho a la desconexión».

2.3. Protección de la maternidad

93. La protección de la maternidad comprende derechos fundamentales de la seguridad social, en particular prestaciones monetarias y médicas, y elementos de la protección de los trabajadores, como la protección del empleo y la no discriminación, la protección de la SST, medidas para facilitar la lactancia, la licencia de adopción y otros tipos de licencia conexos, y el derecho a reincorporarse al trabajo después de la licencia de maternidad ⁷⁶. Una encuesta de la OIT

⁷⁵ OIT y Eurofound, *Trabajar en cualquier momento y en cualquier lugar: consecuencias en el ámbito laboral*, 2017.

⁷⁶ Esta sección se basa en OIT, *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo*, 2022.

realizada en 2021 reveló que, en los últimos años, ha habido algunos avances en el cumplimiento de los requisitos del Convenio (núm. 183) y la Recomendación (núm. 191) sobre la protección de la maternidad, 2000. Sin embargo, la cobertura de las disposiciones relativas a la licencia de maternidad para algunas categorías de trabajadoras, como las trabajadoras domésticas, las trabajadoras migrantes y las trabajadoras de la economía informal, seguía siendo particularmente baja. En el caso de las trabajadoras migrantes, los convenios de seguridad social y el pago de las prestaciones de maternidad en el extranjero son especialmente importantes, ya que algunos países exigen que las trabajadoras migrantes embarazadas o que ya no trabajan abandonen el país.

94. En 2021, la duración de la licencia de maternidad era de al menos catorce semanas en 120 países, en consonancia con el Convenio núm. 183, y de al menos dieciocho semanas en 52 países, en consonancia con la Recomendación núm. 191. En algunos países se han introducido recientemente reformas para aumentar la duración de la licencia de maternidad, por ejemplo, en Etiopía (de trece a diecisiete semanas), Iraq (de nueve a catorce semanas), el Paraguay (de doce a dieciocho semanas) y Filipinas (de nueve a diecinueve semanas). En 2021, 123 países ofrecían algún tipo de licencia de maternidad íntegramente remunerada. Solo 52 países ofrecían los mismos derechos de licencia de maternidad a los padres adoptivos.
95. En algunos países se ha introducido el derecho a licencia en caso de circunstancias especiales, como la fecundación *in vitro* y otros tratamientos de reproducción asistida, la maternidad subrogada, la muerte fetal o el aborto espontáneo. En varios países, la legislación, los convenios colectivos y las políticas de los lugares de trabajo incluyen disposiciones para asegurar que las prestaciones por licencia parental incluyan a todas las familias ⁷⁷. En Nueva Zelanda se ha introducido una licencia por duelo remunerada de tres días para las madres que sufren un aborto espontáneo y sus parejas. En Sudáfrica, la trabajadora que sufre un aborto espontáneo durante el tercer trimestre de embarazo o que da a luz a un mortinato tiene derecho a una licencia de maternidad de seis semanas.
96. Se han registrado mejoras en relación con el reconocimiento del papel de los hombres en la prestación de cuidados a través de las licencias de paternidad y las licencias parentales. Aunque, en 2021, 115 de los 185 países encuestados reconocían el derecho a la licencia de paternidad, a escala mundial esta licencia seguía siendo corta: nueve días de promedio, con importantes variaciones regionales.
97. La protección del empleo y la no discriminación son esenciales para que el derecho a la licencia de maternidad sea una realidad en todo el mundo. En 2021, la mayoría de los países disponían de protección contra el despido improcedente relacionado con la maternidad, aunque no siempre incluía todo el periodo de maternidad. En 2021, 89 países establecieron el derecho a volver al mismo puesto o a uno equivalente tras la licencia de maternidad. Se sigue denunciando la práctica discriminatoria consistente en la realización obligatoria de pruebas de embarazo para conseguir y conservar un empleo, que afecta sobre todo a determinadas categorías de trabajadoras, como las migrantes, las trabajadoras domésticas y las del sector de la confección. Desde 2011, 24 países, entre ellos Noruega, Panamá y la República Democrática Popular Lao, incluyeron en su legislación la prohibición explícita de dichas pruebas de embarazo.
98. Surgen problemas en relación con la fuente de financiación de la licencia de maternidad. Cuando el empleador es el único responsable del pago de las prestaciones económicas de la licencia de maternidad, esto puede desincentivar la contratación, la retención y la promoción de las mujeres.

⁷⁷ OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022*.

En los últimos diez años, varios países, como Egipto, Haití, Pakistán, la República Democrática del Congo, la República Dominicana y Tailandia, han abandonado los regímenes mixtos o de responsabilidad del empleador y han adoptado un sistema en el que las prestaciones económicas por licencia de maternidad se financian exclusivamente a través de la seguridad social.

99. Solo hay 40 países en los que los empleadores están obligados a proteger a las mujeres embarazadas o lactantes contra el trabajo peligroso o insalubre. En la última década, solo 11 países, entre ellos el Congo, el Níger y Zambia, han introducido nuevas restricciones legales contra la realización de trabajos peligrosos o insalubres por parte de las mujeres embarazadas o lactantes. Sin embargo, 21 países, entre ellos Albania, Alemania y Santo Tomé y Príncipe, han introducido nuevas medidas de protección para estas trabajadoras.
100. En cuanto a las medidas para facilitar la lactancia o la alimentación, en 2021, 138 países proporcionaron un derecho al tiempo y la seguridad de los ingresos para la lactancia. Desde 2011, siete países, entre ellos la República de Moldova y Zambia, han introducido pausas para la lactancia remuneradas.

2.3.1. Observaciones finales sobre la protección de la maternidad

101. Aunque se han adoptado nuevas medidas de política sobre protección de la maternidad en varios países, siguen existiendo importantes lagunas en lo que respecta a la disponibilidad, la adecuación y el acceso a estas políticas. La cobertura de las disposiciones relativas a la licencia de maternidad también sigue siendo particularmente baja para algunas categorías de trabajadoras. La forma de avanzar es invertir en conjuntos de políticas del cuidado transformadoras, que aseguren el derecho a la protección de la maternidad para todas las mujeres. El diálogo social, en particular la negociación colectiva, y las políticas de los lugares de trabajo pueden desempeñar un papel clave en la mejora de la protección de la maternidad, entre otras cosas mediante disposiciones sobre licencias sin discriminación de género y licencias para circunstancias especiales.

2.4. Seguridad y salud en el trabajo

2.4.1. Tendencias generales en materia de políticas

102. La crisis causada por la COVID-19 aumentó la concienciación sobre la necesidad de elaborar legislación y orientaciones para responder a las amenazas biológicas⁷⁸. También condujo al fortalecimiento del diálogo social tripartito, por ejemplo, mediante la creación de grupos de trabajo tripartitos especiales en Australia y de equipos tripartitos sectoriales en Kenya, o mediante la decisión de contar con órganos tripartitos nacionales como marco principal para la elaboración de los protocolos relativos a la COVID-19 en Francia e Italia. A través de la negociación colectiva y en consulta con los comités de SST, los interlocutores sociales también contribuyeron a contener la propagación de la COVID-19 acordando protocolos de salud y seguridad, los principios del distanciamiento físico y las normas de higiene, y negociando y facilitando el teletrabajo, el trabajo por turnos y las horas de trabajo escalonadas⁷⁹. A medida que en muchos sectores se han ido generalizando el teletrabajo y las modalidades de trabajo híbridas, también se han ido

⁷⁸ En marzo de 2021, el Consejo de Administración de la OIT adoptó las directrices técnicas sobre riesgos biológicos. OIT, *Informe del Director General: Tercer informe complementario: Informe de la Reunión de expertos para la validación tripartita de las directrices técnicas sobre riesgos biológicos*, GB.346/INS/17/3, 2022.

⁷⁹ OIT, «La negociación entre empleadores y trabajadores de medidas para evitar la propagación de la COVID-19, proteger los medios de vida e impulsar la recuperación: Un examen de las prácticas», Nota de la OIT, julio de 2020.

desarrollando políticas que tienen en cuenta la ergonomía, el entorno físico y los riesgos psicosociales, así como los medios adecuados para abordarlos.

103. El cambio climático también está teniendo un profundo impacto en la SST, entre otras cosas como causante de estrés térmico y de exposición a sustancias químicas, que afectan sobre todo a los trabajadores vulnerables, entre ellos a los trabajadores migrantes de la agricultura y la construcción. Se han desarrollado políticas, por ejemplo, en Qatar y en otros países del Golfo, para establecer las temperaturas máximas a las que pueden estar expuestos los trabajadores. También se han elaborado reglamentos y orientaciones en Alemania, Australia, China, España y los Estados Unidos.
104. La aparición de nuevas tecnologías ha liberado a los trabajadores de algunas operaciones peligrosas y, en muchos casos, ha mejorado la protección contra los peligros (por ejemplo, mediante dispositivos inteligentes portátiles o integrados en la vestimenta). Por otra parte, el uso de la digitalización y la inteligencia artificial plantea también retos, que pueden tener efectos perjudiciales sobre la SST. El Acuerdo marco autónomo de los interlocutores sociales europeos sobre digitalización de 2020 establece un compromiso para optimizar los beneficios y afrontar los retos de la digitalización en el mundo del trabajo, que exige la garantía de que las máquinas y la inteligencia artificial en el lugar de trabajo estén controladas por personas humanas. Más de 60 países han desarrollado políticas y legislación sobre inteligencia artificial ⁸⁰, pero en ellas sigue sin prestarse mucha atención a la SST, excepto en países como Austria, Croacia y los Países Bajos ⁸¹. Otras transformaciones del mundo del trabajo, como el desarrollo del trabajo en plataformas, han afectado a la SST, especialmente en la esfera psicosocial ⁸².
105. A pesar de que la mayoría de los países cuentan con legislación relativa a la salud mental de los trabajadores, en 2020 solo el 35 por ciento disponía de un programa nacional de promoción y prevención de la salud mental relacionada con el trabajo, por lo que se requieren más medidas de política en este ámbito ⁸³.
106. Respecto a ciertos peligros profesionales específicos, los países siguieron aplicando políticas innovadoras para reducir la exposición a las sustancias químicas peligrosas y los desechos eléctricos y electrónicos. Alrededor de 67 países ya cuentan con legislación relativa a la gestión de los residuos eléctricos y electrónicos, aunque suele centrarse principalmente en la protección del medio ambiente ⁸⁴. Muchos países, como Australia, las Bahamas, Filipinas, Kenya, Malawi, y Omán, también han incluido disposiciones sobre riesgos biológicos en sus políticas o programas nacionales de SST.

2.4.2. Prevención de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo

107. En los últimos años ha crecido la concienciación sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y han aumentado las peticiones para que se tomen medidas urgentes al respecto. A nivel internacional, esto culminó con la adopción del Convenio (núm. 190) y la Recomendación (núm. 206) sobre la violencia y el acoso, 2019. En el Convenio se reconoce que la violencia y el

⁸⁰ OCDE, «National AI policies & strategies».

⁸¹ Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, *Robótica avanzada, inteligencia artificial y automatización de tareas: definiciones, usos, políticas y estrategias en el contexto de la seguridad y salud en el trabajo*, 2022.

⁸² OIT, *Trabajo decente en la economía de plataformas*, MEDWPE/2022, 2022.

⁸³ OMS, *Mental health atlas 2020*, 2021.

⁸⁴ C. P. Baldé et al., *Observatorio mundial de los residuos electrónicos 2017: Cantidades, Flujos, y Recursos* (Universidad de las Naciones Unidas y la Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2017), y OIT, *Trabajo decente en la gestión de los desechos eléctricos y electrónicos*, GDFEEW/2019, 2019.

acoso en el mundo del trabajo afectan a la salud, la dignidad y el entorno familiar y social de las personas, y se reconoce que para acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo es esencial asegurar la igualdad y la no discriminación, así como la seguridad y la salud en el trabajo, mediante la adopción de un enfoque inclusivo, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género.

108. En varios países, en particular en Mongolia y Rumania, el derecho a la protección contra la violencia y el acoso se ha reconocido explícitamente en la legislación relacionada con el trabajo. También se pueden encontrar disposiciones que reconocen este derecho en un número cada vez mayor de convenios colectivos, como el nuevo convenio colectivo para la industria del transporte marítimo firmado en Italia en 2020 y el convenio colectivo interprofesional firmado en el Senegal en 2019.
109. En los últimos años, muchos países han introducido disposiciones en la legislación relacionada con el trabajo, en particular en las leyes sobre SST y las leyes contra la discriminación, con objeto de definir la violencia y el acoso, incluidos la violencia y el acoso por motivos de género. En el Canadá, la definición de «acoso y violencia» incluye «cualquier acción, conducta o comentario, incluso de naturaleza sexual, que pueda razonablemente esperarse que cause ofensa, humillación u otro daño o enfermedad física o psicológica a un empleado, incluso cualquier acción, conducta o comentario prescrito», mientras que en la República de Corea se define el «acoso laboral» como «un acto de un empleador (o propietario de empresa) o de un empleado (o trabajador) que cause sufrimiento físico o mental o empeore el entorno de trabajo de otro empleado/trabajador en el que se aproveche de su estatus o relación en el trabajo fuera del ámbito de trabajo apropiado». En algunos países también se ha previsto la protección contra la violencia y el acoso fuera del lugar de trabajo físico tradicional, que incluye cualquier «ubicación diferente en la que el trabajador esté realizando un trabajo, como el domicilio de un cliente o el domicilio o lugar de trabajo de un contratista» (Australia) o la violencia y el acoso en línea (Filipinas y Singapur). Se ha avanzado para asegurar la protección de una diversidad de personas, con independencia de su situación contractual, incluidos los estudiantes que realizan pasantías no remuneradas (Canadá) y las personas en prácticas (Gabón), así como en sectores tradicionalmente excluidos del ámbito de protección de la legislación laboral, como el trabajo doméstico (India y México).
110. La necesidad de prestar mayor atención a la prevención de la violencia y el acoso a través de medidas de SST ha motivado numerosas reformas legislativas en varios países. En Australia, por ejemplo, una guía publicada por Safe Work Australia califica el acoso sexual de peligro en el lugar de trabajo. En el Perú y el Reino Unido se exige una evaluación del riesgo de acoso sexual, mientras que en Francia se obliga a los empleadores a disponer de un reglamento interno que incluya, entre otras, «disposiciones relativas al acoso moral y sexual y a los comportamientos sexistas». Se han introducido legislaciones y reglamentaciones específicas, incluso a través de convenios colectivos, para abordar las necesidades específicas, inclusive en términos de medidas de prevención, de los sectores, ocupaciones y modalidades de trabajo de mayor riesgo, como el trabajo doméstico (Paraguay y Viet Nam), el sector de la salud (China y Pakistán) o la educación (República de Moldova).
111. La violencia doméstica es un problema social y económico complejo, que puede afectar negativamente a la seguridad, la salud y la productividad no solo de la víctima, sino de la fuerza del trabajo en general. Además, cuando el ámbito doméstico coincide con el laboral, la violencia puede surgir de actividades relacionadas con el trabajo o verse exacerbada por ellas. Por ello, supone un riesgo aún más grave para algunas categorías de trabajadores, como los empleados domésticos, los trabajadores establecidos en el domicilio o los trabajadores familiares auxiliares, muchos de los cuales son mujeres y trabajan en el sector informal. Cada vez más países han

introducido licencias, remuneradas o no, para los trabajadores víctimas de violencia doméstica (Canadá, Nueva Zelandia y Perú). Algunos han establecido la obligación de los empleadores de adoptar medidas preventivas para proteger a los asalariados o a otros trabajadores o han incluido la violencia doméstica en el marco de la gestión de la SST (Canadá). Los convenios colectivos han sido un vehículo para reforzar la protección. Por ejemplo, en el Brasil, el convenio colectivo para el sector bancario firmado en 2020 establece el deber de los empleadores de establecer medidas de apoyo, como el traslado de la víctima de violencia a otro lugar de trabajo.

2.4.3. Observaciones finales sobre seguridad y salud en el trabajo

112. En los últimos años, el mundo del trabajo ha continuado enfrentándose a grandes retos relativos a la protección de la vida y la salud. En 2021, la OIT y la OMS estimaron que casi 2 millones de personas mueren cada año por la exposición a factores de riesgo ocupacional y que las enfermedades relacionadas con el trabajo representan el 81 por ciento de todas las muertes relacionadas con el trabajo ⁸⁵. Los trabajadores siguen expuestos a los riesgos tradicionales en sectores peligrosos como la construcción, la minería, la salud y la agricultura, pero están surgiendo nuevos retos, relacionados sobre todo con las innovaciones tecnológicas y los riesgos psicosociales. Además, la COVID-19 expuso a los trabajadores a nuevos riesgos: entre el 20 y el 30 por ciento de las infecciones se atribuyeron a los lugares de trabajo ⁸⁶. El cierre de los centros de trabajo, la pérdida de puestos de trabajo y el trabajo a distancia obligatorio también han afectado gravemente a la salud mental.
113. Todavía quedan importantes retos que superar para asegurar la SST en la economía informal y en los niveles inferiores de las cadenas de suministro, aunque algunos Estados Miembros han adoptado legislación sobre diligencia debida para abordar los riesgos para los derechos humanos en las actividades empresariales ⁸⁷. En muchos países, los trabajadores de la administración pública podrían estar menos protegidos que los del sector privado, por no encontrarse cubiertos por la legislación sobre SST o existir deficiencias en su aplicación.
114. La violencia y el acoso en el mundo del trabajo son un importante reto para la protección de los trabajadores que está relacionado tanto con la igualdad como con la SST. Las respuestas de política deben basarse en estos dos pilares y abordar las situaciones que surgen no solo en los lugares de trabajo tradicionales sino en el mundo del trabajo en general, incluido el ciberacoso, y proteger a todas las personas que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del Convenio núm. 190.

2.5. Protección de los datos personales de los trabajadores y derecho a la vida privada

115. Los empleadores recopilan datos personales sobre los solicitantes de empleo y los trabajadores por diversas razones legítimas, como ayudar a la selección de nuevas contrataciones, tramitar el pago de salarios, determinar las necesidades de formación, prevenir accidentes del trabajo y prestar un servicio de calidad al cliente. Los organismos gubernamentales también exigen a los empleadores que transmitan algunos datos personales de sus trabajadores, sobre todo con fines fiscales y para garantizar el cobro de las cotizaciones a la seguridad social. La facultad del empleador y su deber, en ciertos casos, de recoger y procesar datos personales de los trabajadores debe equilibrarse con

⁸⁵ OIT y OMS, *Global Monitoring Report: WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000-2016*, 2021.

⁸⁶ OIT y OMS, *Prevención y mitigación de la COVID-19 en el lugar de trabajo*, 2021.

⁸⁷ OIT, *La consecución del trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*, TMDWSC/2020, 2020.

el derecho de los trabajadores a la protección de su vida privada, que puede definirse resumidamente como el derecho a no ser molestado o a no sufrir intromisiones injustificadas. Esta preocupación puede ser especialmente intensa cuando se trata de datos de carácter confidencial, especialmente en caso de pruebas de detección de drogas o de personalidad. Además, los avances tecnológicos plantean nuevos problemas en relación con la protección de la intimidad. El control digital de los trabajadores aumentó con el desarrollo masivo del teletrabajo durante la pandemia de COVID-19. Cada vez se utilizan más herramientas y programas informáticos para seguir la actividad de los trabajadores en tiempo real cuando trabajan a distancia, entre ellas herramientas que registran las pulsaciones del teclado o los movimientos del ratón.

116. La gestión algorítmica, es decir, el uso de algoritmos para ayudar a los empleadores a realizar funciones de gestión, es una característica importante del trabajo en la economía de plataformas que se ha extendido progresivamente a otros tipos de actividad más tradicionales y también se basa en gran medida en el uso de datos personales. En el contexto de la economía de plataformas, suele hacer referencia al «mayor o menor grado de control que ejercen las plataformas de trabajo digitales a través de medios automatizados sobre la asignación, el desempeño, la evaluación, la clasificación, la revisión y otras acciones relativas a los servicios prestados por las personas que trabajan a través de plataformas»⁸⁸. Las repercusiones de las decisiones basadas en algoritmos hacen que su gobernanza sea especialmente importante para garantizar la equidad y la transparencia y evitar sesgos discriminatorios. Esto conlleva, entre otras cosas, el derecho de los trabajadores a que cualquier decisión que impugnen sea revisada por personas.
117. Además del repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre la protección de los datos personales de los trabajadores de 1996, también han adoptado instrumentos internacionales pertinentes la OCDE, la Unión Europea, la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), la Unión Africana (todavía no en vigor), y la Red Iberoamericana de Protección de Datos (RIPD)⁸⁹.
118. Numerosos países, entre ellos el Brasil, China y Sudáfrica, han adoptado o actualizado recientemente sus marcos jurídicos, a veces con disposiciones específicas sobre la protección de datos en el contexto del trabajo. En Bélgica, dos convenios colectivos nacionales regulan la vigilancia con cámaras y el control de las comunicaciones electrónicas en el lugar de trabajo. La Comisión Nacional de Privacidad de Filipinas emitió una opinión consultiva en 2019 sobre la necesidad de obtener el consentimiento de los solicitantes de empleo y los trabajadores para la recopilación y el tratamiento de sus datos personales y su derecho a retirar dicho consentimiento. La regulación también puede desarrollarse a través de la negociación colectiva.
119. Algunas iniciativas tratan de regular de forma específica el uso de algoritmos en el ámbito laboral. En España, la llamada «Ley Rider» de 2021, que se aplica a los repartidores de comida a domicilio que trabajan para plataformas digitales, obliga a las empresas a informar al comité de empresa de los parámetros, reglas e instrucciones en los que se basan los algoritmos o los sistemas de inteligencia artificial que afectan a la toma de decisiones que pueden incidir en las condiciones de trabajo y en el acceso y mantenimiento del empleo, incluida la elaboración de perfiles. En los

⁸⁸ Comisión Europea, *First phase consultation of social partners under Article 154 TFEU on possible action addressing the challenges related to working conditions in platform work*, 2021.

⁸⁹ OCDE, *Recommendation of the Council concerning Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*; Unión Europea, *Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos)*; ASEAN, *ASEAN Data Management Framework: Data governance and protection throughout the data lifecycle*, 2021; Unión Africana, *African Union Convention on Cyber Security and Personal Data Protection*, 2014, y Reglamento de la Red Iberoamericana de Protección de Datos (RIPD), «Reglamento de la Red Iberoamericana de protección de datos».

Estados Unidos, la ley sobre entrevistas por vídeo analizadas mediante inteligencia artificial de Illinois impone requisitos de información y consentimiento cuando los empleadores piden a los solicitantes de empleo que graben entrevistas en vídeo y utilizan inteligencia artificial para evaluarlas. En el Canadá (Quebec), la ley para modernizar las disposiciones legislativas en materia de protección de la información personal de 2021 incluye requisitos que deben cumplir las empresas cuando utilizan dicha información para tomar decisiones basadas exclusivamente en el tratamiento automatizado de los datos personales.

2.6. Protección del empleo

- 120.** La legislación sobre protección del empleo ⁹⁰ regula la terminación de la relación de trabajo a iniciativa del empleador. De conformidad con el Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158), no deberá ponerse término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada relacionada con su capacidad o conducta o basada en necesidades operativas. El Convenio núm. 158 también exige que se prevean garantías adecuadas contra el recurso a contratos de trabajo de duración determinada cuyo objeto sea eludir la protección que establece el Convenio. En esta sección, la protección del empleo se examina en un sentido más amplio, incluyendo también los programas de mantenimiento del empleo que se utilizan en periodos de crisis.

2.6.1. Despidos individuales y colectivos

- 121.** Varios países han ampliado recientemente su lista legal de motivos de despido prohibidos, entre ellos el Canadá (características genéticas), Georgia (introducción de una lista abierta de motivos prohibidos) y Zambia (color y responsabilidades familiares). Otros países han ampliado las categorías de trabajadores que disfrutaban de una protección especial contra el despido, como Camboya, que ahora ofrece protección a los representantes sindicales, y Francia, que ha ampliado la protección a las mujeres durante un determinado periodo de tiempo tras el permiso de maternidad y ofrece protección a todos los trabajadores después del nacimiento de un hijo. Además, en algunos países se han enmendado los procedimientos de despido. En Bélgica, se han introducido nuevas disposiciones para apoyar a los trabajadores tras un despido y aumentar su empleabilidad. En México, en 2022 se promulgó una amplia reforma laboral, particularmente centrada en las vías de reparación en caso de despido improcedente. En Montenegro, la consulta a los sindicatos o representantes de los trabajadores es ahora obligatoria en los casos de despido colectivo.
- 122.** Varios países pusieron límites temporales a los despidos, tanto individuales como colectivos, para mitigar las pérdidas de empleo generadas por la pandemia de COVID-19. Durante la pandemia, se prohibieron temporalmente los despidos en Colombia y la República Bolivariana de Venezuela. En Kenya, en virtud de un memorando de entendimiento tripartito firmado en 2020, la situación de residencia y los permisos de trabajo de los trabajadores migrantes que perdieron su empleo como consecuencia de la COVID-19 se mantuvieron durante un periodo de tiempo estipulado, sin que cambiara su situación migratoria.

2.6.2. Programas de mantenimiento del empleo durante la pandemia de COVID-19

- 123.** Numerosos Gobiernos aplicaron medidas para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19 en el empleo mediante programas de mantenimiento del empleo. En muchos países, estos programas se financiaron con fondos del seguro de empleo, por lo que combinaban la protección de los trabajadores y la protección social. Tras la aplicación de estas medidas temporales, algunos

⁹⁰ Para más información, véase la base de datos [EPLex](#) de la OIT.

países empezaron a considerar la posibilidad de introducir el seguro de desempleo o ampliar su alcance en el contexto posterior a la crisis.

124. El trabajo compartido —también llamado trabajo de jornada reducida— consiste en una reducción colectiva del tiempo de trabajo que tiene por objeto repartir un volumen reducido de trabajo entre un número igual o similar de trabajadores para evitar o reducir los despidos y mantener la actividad empresarial. Su utilización durante la crisis financiera mundial de 2009-2010 sirvió de modelo para hacer frente a los efectos económicos de la pandemia de COVID-19 en muchos países. De los 34 países de la OCDE, 23 pudieron utilizar durante la pandemia un sistema de trabajo compartido u otro tipo de plan de mantenimiento del empleo ya existente, mientras que, en otros, como Australia, Nueva Zelandia, los Países Bajos y Polonia, estos sistemas se introdujeron por primera vez al inicio de la crisis ⁹¹. En algunos casos, como en el de la industria metalúrgica y eléctrica alemana, estos planes se establecieron mediante convenios colectivos ⁹².
125. La utilización de subsidios salariales durante la crisis de COVID-19 no se limitó a los países con sistemas de trabajo compartido, sino que adoptó formas y modalidades muy diversas ⁹³. En general, se trataba de subvenciones que el Estado otorgaba a empresas perjudicadas por la pandemia cuyos trabajadores veían su tiempo de trabajo reducido o, directamente, no podían desempeñar su trabajo. En la Argentina, Botswana, el Brasil, Malasia y, de forma más limitada, Bangladesh y Etiopía, se pusieron en marcha programas de subsidios salariales temporales para ayudar a algunas empresas y trabajadores de sectores como el de la confección.

2.6.3. La regulación del empleo temporal

126. El empleo temporal puede utilizarse por diversas razones, en particular para sustituir a los trabajadores ausentes temporalmente, para responder a los picos estacionales de la demanda o para evaluar a los trabajadores recién contratados antes de ofrecerles un contrato indefinido. También puede servir de mecanismo amortiguador para contrarrestar las crisis económicas. Además, puede ayudar a los trabajadores a acceder o reincorporarse al mercado de trabajo. No obstante, algunas empresas recurren al trabajo temporal de forma intensiva (el 50 por ciento o más de su personal) no para responder a estas necesidades, sino como estrategia organizativa ⁹⁴. Diversos países han adoptado leyes o políticas para regular el uso de los contratos temporales y evitar los abusos.
127. Varios países han introducido una legislación más estricta sobre el uso de los contratos temporales. En Noruega, la posibilidad de contratar empleados temporales durante un máximo de doce meses sin justificación se suprimió en 2022. Ahora los contratos temporales solo se autorizan en las circunstancias previstas en la ley, como cuando el trabajo es de carácter temporal o para sustituir temporalmente al personal.
128. Además, pueden establecerse límites al número de renovaciones o a la duración total de los contratos de duración determinada. En Camboya, la duración de un contrato inicial de duración determinada se limitó a dos años en 2019. Se autorizan las renovaciones siempre que estas no excedan los dos años adicionales al contrato inicial. En Indonesia, aunque la duración máxima total de un contrato de duración determinada (el contrato inicial más las posibles renovaciones) se elevó en 2021 de tres a cinco años, se amplió la obligación del empleador de indemnizar al

⁹¹ OIT, *Working Time and Work-Life Balance Around the World*, 2022, y Werner Eichhorst et al., *Job retention schemes during COVID-19: A review of policy responses* (OIT, 2022).

⁹² OIT, *Negotiating COVID-19 related collective agreements in the German metal and electrical industry*, 2020.

⁹³ OIT, *Temporary Wage Subsidies*, 2020, y OIT, «Unemployment protection in the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations», Nota de la OIT, septiembre de 2020.

⁹⁴ OIT, *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, 2016.

trabajador con contrato de duración determinada al término de la relación de trabajo. En la República de Moldova se introdujo en 2022 un límite de tres contratos de duración determinada sucesivos de una duración total no superior a 60 meses. En los Países Bajos, la Ley del mercado de trabajo equilibrado de 2019 busca reducir la brecha entre el empleo flexible, incluido el trabajo temporal, y el empleo permanente. En particular, amplía de dos a tres años la duración máxima de los contratos de duración determinada consecutivos. Sin embargo, permanece invariable el número máximo de contratos que puede haber durante este periodo (tres). Los convenios colectivos pueden establecer normas diferentes.

129. La presunción general de que el contrato de trabajo es indefinido se reintrodujo en España a finales de 2021 tras su supresión en 2012, en el marco de una amplia reforma de la legislación laboral. El uso de contratos temporales está restringido a determinadas situaciones y los convenios colectivos pueden establecer normas adicionales, como porcentajes máximos de contratos temporales. Además, se amplió el ámbito de aplicación de los contratos fijos discontinuos, que son contratos indefinidos con los que los empleados solo trabajan durante determinados periodos de tiempo.
130. Mediante la legislación puede intentarse que los trabajadores con contratos temporales no reciban un trato menos favorable que los permanentes en materia de protección de los trabajadores y protección social. En la India, el Código de Relaciones Laborales de 2020 prohíbe la discriminación entre trabajadores temporales y permanentes. El Tribunal Superior de Bombay declaró recientemente que la celebración de contratos temporales sucesivos con breves interrupciones entre ellos, que priva a los trabajadores en cuestión de determinadas prestaciones laborales, constituía una práctica laboral indebida.
131. En algunos países también se ha adoptado legislación sobre el trabajo ocasional. En Australia, la Ley del trabajo justo exige ahora a los empleadores que, si se cumplen determinadas condiciones, ofrezcan a sus trabajadores ocasionales la conversión a un puesto de trabajo regular de duración determinada tras doce meses de servicio. En Uganda, mediante el Proyecto de Ley de empleo (enmienda) de 2022 se pretende convertir el empleo ocasional en empleo de duración determinada, con todos sus derechos y prestaciones laborales, tras cuatro meses de servicio continuado.

2.6.4. Observaciones finales sobre la protección del empleo

132. La regulación de los despidos individuales o colectivos puede fortalecer la protección del empleo de diferentes maneras, en particular mediante la prevención de los despidos discriminatorios y la introducción de garantías procesales. Las limitaciones temporales de los despidos y los planes de mantenimiento del empleo han tenido un papel importante en la protección del empleo y la seguridad de los ingresos de los trabajadores durante las crisis, incluida la reciente crisis de COVID-19. Sin embargo, las medidas generales de ayuda no siempre se han extendido a todos los trabajadores. Por ejemplo, los Gobiernos de los países de destino miembros de la ASEAN han excluido en gran medida a los trabajadores migrantes de los planes de mantenimiento del empleo, ayudas a los ingresos y subsidios salariales ⁹⁵.
133. Aunque el empleo temporal puede responder a necesidades empresariales legítimas y ayudar a determinadas categorías de personas, entre ellas las mujeres y los jóvenes, a acceder o reincorporarse al mercado de trabajo, es necesario regularlo y aplicarlo eficazmente para evitar abusos como la renovación excesiva de los contratos de duración determinada. Las iniciativas

⁹⁵ Instituto del Banco Asiático de Desarrollo, OCDE y OIT, *Labor Migration in Asia: Impacts of the COVID-19 crisis and the Post-pandemic Future*, 2021.

para regular el trabajo ocasional también pueden contribuir a los esfuerzos para la formalización de la economía informal.

2.7. Protección de los trabajadores inclusiva

- 134.** El alcance de las medidas que se adopten para asegurar una protección de los trabajadores adecuada es de vital importancia para garantizar que sean inclusivas y no dejen a nadie atrás. La protección de los trabajadores no debe limitarse al empleo asalariado y debe incluir también a los trabajadores de la economía informal.

2.7.1. Protección de los trabajadores: más allá de la relación de trabajo

- 135.** Por lo general, los sistemas jurídicos establecen una distinción importante entre trabajadores asalariados y trabajadores independientes, y la mayoría de los derechos laborales solo se aplican a los primeros. Inicialmente, la calificación jurídica del trabajador asalariado se basaba esencialmente en la noción de subordinación del trabajador a un empleador, partiendo de la base de que los trabajadores asalariados estaban sometidos al control directivo de su empleador a cambio de protección laboral y social. Sin embargo, como demuestran los estudios de la OIT, los notables cambios en las prácticas organizativas y los modelos empresariales sucedidos en las últimas décadas han hecho que sea necesario asegurar que los criterios utilizados en la clasificación de los trabajadores sean lo suficientemente completos y estén actualizados para seguir el ritmo de la cambiante realidad del mundo del trabajo ⁹⁶.
- 136.** La determinación de la situación en el empleo es objeto de numerosas decisiones judiciales en todos los países, en particular en casos relacionados con nuevas formas de trabajo, como el trabajo en plataformas de trabajo digitales ⁹⁷. No hay unanimidad respecto a la clasificación de los trabajadores de plataformas como asalariados o trabajadores independientes ⁹⁸. La legislación de Portugal y España establece la presunción de relación de trabajo para algunos trabajadores de plataformas y en una propuesta de directiva de la Unión Europea sobre la mejora de las condiciones de trabajo en el trabajo en plataformas, que se está negociando actualmente, también se pretende introducir dicha presunción cuando se cumplan determinados criterios ⁹⁹.
- 137.** Varios países, entre ellos Alemania, España, Israel, Italia y el Reino Unido, han ampliado algunos derechos laborales a los trabajadores autónomos con una posición negociadora débil debido a su dependencia económica de uno o unos pocos clientes y han introducido una tercera categoría jurídica intermedia que comprende a los trabajadores autónomos dependientes.
- 138.** La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son principios y derechos fundamentales en el trabajo. Se han planteado algunas dudas en diferentes países, especialmente en la Unión Europea, respecto a la posibilidad de que los trabajadores autónomos negocien colectivamente, cuando se considera que el ejercicio de tal derecho equivale a la creación de un cártel dedicado a la «fijación de precios», lo cual infringe la legislación antimonopolios ¹⁰⁰. En Australia, la Comisión de Competencia y Consumidores ha

⁹⁶ OIT, *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, 2016.

⁹⁷ Valerio De Stefano *et al.*, «Platform work and the employment relationship», Documento de trabajo núm. 27 de la OIT, 2021.

⁹⁸ OIT, *Trabajo decente en la economía de plataformas*.

⁹⁹ Comisión Europea, *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales*, 2021.

¹⁰⁰ Sobre el ámbito de aplicación del derecho a la negociación colectiva en las normas internacionales del trabajo de la OIT, véase Felix Hadwiger, «Aprovechar las oportunidades de la economía de plataformas digitales mediante la libertad sindical y la negociación colectiva», Documento de trabajo núm. 80 de la OIT, 2022, 12, recuadro 3.

establecido una exención por categorías que permite a las empresas y los contratistas independientes con un volumen de negocio anual inferior a un determinado umbral participar en negociaciones colectivas con sus proveedores o clientes. Más del 98 por ciento de las empresas australianas entrarían dentro de esta categoría. Algunos países, como Irlanda, cuentan con disposiciones explícitas que establecen que la prohibición de celebrar acuerdos de fijación de precios no se aplica a la negociación colectiva ni a los acuerdos relativos a determinadas categorías de trabajadores independientes, tal como se establece en un cuadro específico que acompaña a la legislación. De conformidad con una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, un Tribunal de Apelación de los Países Bajos concluyó que el Derecho de la competencia no impide la aplicación de los convenios colectivos a los trabajadores independientes suplentes (por ejemplo, los músicos que sustituyen a los titulares de una orquesta). En 2022, la Comisión Europea adoptó unas directrices que aclaran las circunstancias en las que determinados trabajadores independientes sin asalariados pueden negociar colectivamente para mejorar sus condiciones de trabajo sin infringir las normas de la Unión Europea en materia de competencia. Estas directrices protegen, entre otras cosas, los convenios colectivos celebrados entre los trabajadores independientes sin asalariados y las plataformas de trabajo digitales.

2.7.2. Protección de los trabajadores de la economía informal

139. La elevada incidencia de la economía informal es un reto importante para el desarrollo económico, provoca competencia desleal y dificulta la realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la consecución de unas condiciones de trabajo decentes. La formalización es una de las principales maneras de asegurar la protección adecuada y eficaz de los trabajadores informales.
140. A pesar de la gran heterogeneidad de las situaciones que presentan los trabajadores de la economía informal, todos ellos comparten una característica importante: no están reconocidos o suficientemente protegidos por los marcos normativos pertinentes o no se benefician de su aplicación efectiva ¹⁰¹.
141. Para subsanar las lagunas jurídicas, varios países han ampliado la legislación laboral y de seguridad social a categorías de trabajadores y empresas originalmente excluidas, inclusive mediante leyes específicas que protegen a grupos como los trabajadores domésticos y los trabajadores a domicilio ¹⁰². Para subsanar las lagunas en la aplicación de la legislación es necesario coordinar las medidas para simplificar los procedimientos, incentivar el empleo formal, exigir el cumplimiento de las normas, concienciar sobre los derechos y obligaciones y las ventajas de la formalidad, y promover una «cultura de la formalización» que conlleve transparencia y confianza y, por tanto, se base en el fortalecimiento de la eficacia y la eficiencia de las instituciones. Las nuevas tecnologías pueden utilizarse para solventar las lagunas en la aplicación de las normas. Varios países han adoptado estrategias integradas para facilitar la transición de los trabajadores a la formalidad, entre ellos el Brasil ¹⁰³, Grecia ¹⁰⁴ y el Uruguay ¹⁰⁵.
142. Al margen de los procesos de formalización, los principios y derechos fundamentales en el trabajo, incluidos los principios de libertad sindical y de asociación y el derecho a la negociación

¹⁰¹ OIT, *Transición de la economía informal a la economía formal - Teoría del cambio*, 2021.

¹⁰² OIT, *El trabajo a domicilio: De la invisibilidad al trabajo decente*, 2022.

¹⁰³ Anoop Satpathy, «BRICS and the World of Work: Formalisation of Labour Market», Documento temático preparado para el grupo de trabajo sobre empleo de los BRICS bajo la presidencia de la India, 2021.

¹⁰⁴ OIT, «Supporting the implementation of the roadmap on tackling undeclared work in Greece».

¹⁰⁵ OIT, *Las desigualdades y el mundo del trabajo*, ILC.109/IV (Rev.), 2021.

colectiva, deben aplicarse también a los trabajadores de la economía informal. Como demuestran las investigaciones de la OIT, las organizaciones de trabajadores y de empleadores han tratado de llegar a los trabajadores de la economía informal para que puedan participar eficazmente en el diálogo social tripartito y bipartito, negociar y aplicar acuerdos e influir en las políticas para reducir el déficit de trabajo decente al que se enfrentan y apoyar su transición a la formalidad ¹⁰⁶. En Burkina Faso, se creó el Consejo Nacional de la Economía Informal en diciembre de 2019. Su objetivo es asegurar la representación de las organizaciones profesionales de la economía informal ante las autoridades públicas y los interlocutores sociales para su plena participación en los procesos de toma de decisiones. En el Senegal, se concertó un convenio colectivo adaptado a las necesidades de los trabajadores de la economía informal para el sector de la seguridad privada. Varios países incluyeron la cuestión de la informalidad y la formalización en el orden del día de los órganos consultivos tripartitos nacionales, en particular mediante el establecimiento de foros de negociación por sector económico (Perú) o de órganos consultivos relativos a cuestiones específicas como la SST (Chile).

2.8. Instituciones y estrategias de aplicación y control del cumplimiento de las normas

2.8.1. Medidas de prevención e incentivación

143. En los últimos tiempos, se ha seguido recurriendo en gran medida a campañas de sensibilización para promover el cumplimiento de las medidas de protección de los trabajadores. En el Brasil, por ejemplo, la inspección del trabajo ha publicado casi 500 vídeos educativos en YouTube, que abarcan temas como las medidas de prevención para hacer frente a riesgos específicos, el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la legislación laboral en general, alcanzando casi la cifra de 90 000 suscriptores. En Egipto, el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo inició dos campañas para crear una cultura nacional de prevención, utilizando las redes sociales. Las campañas tuvieron un éxito considerable y llegaron a comunidades a las que, de otro modo, habría sido difícil acceder. En Letonia, la inspección del trabajo introdujo un asistente virtual que responde a preguntas sobre derechos laborales las veinticuatro horas del día.
144. La escasez de recursos y la imposibilidad práctica de proporcionar asesoramiento directo a todas las empresas ha hecho que se recurra cada vez más a herramientas que invitan a las empresas, en particular a las pequeñas y medianas empresas, a autoevaluar sus niveles de cumplimiento de las normas. Es el caso de México, que introdujo el Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo. Muchos servicios de inspección del trabajo de todo el mundo disponen de formularios de autoevaluación, aplicaciones para calcular los salarios de forma automática y herramientas similares disponibles digitalmente que pueden utilizarse mediante un ordenador o un teléfono inteligente.

2.8.2. Inspección del trabajo

145. En los últimos años, algunos países han reformado su legislación sobre la inspección del trabajo para armonizarla más con las normas internacionales del trabajo. México, por ejemplo, actualizó las sanciones por obstrucción de las inspecciones y se estima que esto conllevó un aumento del 10 por ciento en la eficacia de las visitas de inspección. Se han empezado a aplicar medidas para

¹⁰⁶ OIT, *Interacciones de las organizaciones de trabajadores con la economía informal: Compendio de Prácticas*, 2019.

reforzar los servicios de inspección del trabajo, en gran medida gracias a la influencia de la OIT, por ejemplo, en Armenia, Georgia, la República de Moldova y Ucrania.

146. Además, en muchos países se ha aumentado el porcentaje de inspecciones proactivas sobre temas específicos. En Madagascar, el Gobierno, en colaboración con los interlocutores sociales, adoptó planes estratégicos de inspección para promover la transición de la informalidad a la formalidad. En el Senegal, el plan de inspección anual incluye el control de la regularidad de los procesos de elección de los representantes de los trabajadores.
147. La creciente demanda y la escasez de recursos han motivado el surgimiento de opciones innovadoras para el control del cumplimiento de la normativa. En el Perú, un equipo móvil de inspectores investiga el cumplimiento de la normativa en los lugares de trabajo de las zonas rurales, y un equipo que funciona las veinticuatro horas del día se encarga de tomar medidas inmediatas en caso de peligro grave e inminente para la vida o la salud. En Singapur, el servicio de inspección del trabajo informa por escrito a las empresas sobre su grado de cumplimiento de la legislación en materia de SST en comparación con sus competidoras del mismo sector. En España, en 2021, un programa intensivo de la Inspección del Trabajo y Seguridad Social consiguió transformar casi 300 000 contratos temporales irregulares en relaciones de trabajo de larga duración. En los Estados Unidos, los Programas de Protección Voluntaria de la Administración de la Seguridad y la Salud en el Trabajo pueden eximir a los empleadores de las inspecciones previstas si han aplicado sistemas efectivos de gestión de la seguridad y la salud y mantienen una tasa de lesiones y enfermedades por debajo de la media nacional de su sector.
148. Se han seguido utilizando campañas de inspección que combinan la sensibilización con el control del cumplimiento de la normativa. Los Estados miembros de la Unión Europea, coordinados a través del Comité de Altos Responsables de la Inspección del Trabajo y de la Autoridad Laboral Europea, realizan campañas anuales centradas en los mismos sectores y temas, y, a menudo, utilizan metodologías comunes para controlar el cumplimiento de la normativa. Estas campañas también ayudan a detectar las deficiencias de la legislación de la Unión Europea que deben subsanarse. En África han empezado a aplicarse enfoques similares; por ejemplo, Botswana, Eswatini, Lesotho y Zambia se han centrado en el sector de la seguridad privada. En Sudáfrica se colabora con las partes interesadas —los consejos de negociación, la Fiscalía Nacional y los oficiales de justicia— para realizar campañas conjuntas de promoción e inspección. En Viet Nam, de 2016 a 2021, se llevaron a cabo campañas nacionales centradas en los sectores de la construcción, la electrónica, la minería y la transformación de la madera.
149. La colaboración con los interlocutores sociales sigue valorándose en muchos países como un requisito fundamental para el éxito. En Chile, en 2022 se formuló un exitoso programa de inspección gracias a la colaboración entre el Departamento de Inspección del Trabajo, el sindicato más representativo del sector de la construcción y la Cámara Chilena de la Construcción. Algunos países, como Noruega y Portugal, han seguido involucrando a los trabajadores y los empleadores en los consejos consultivos permanentes de la inspección del trabajo. En el Perú, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral organiza periódicamente mesas redondas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores para discutir las prioridades y las formas de colaboración.

2.8.3. Acceso a la justicia laboral: prevención y solución de conflictos laborales

150. El establecimiento y el fortalecimiento de mecanismos de solución de conflictos, judiciales y extrajudiciales, incluso mediante negociaciones por parte de los interlocutores sociales, constituye un elemento fundamental de la protección de los trabajadores eficaz. En general, para mejorar el acceso a la justicia laboral para todos es necesario revisar los marcos normativos, agilizar los procedimientos y reducir los costos, así como reforzar las cualificaciones y la capacidad

de todo el personal de los tribunales y de las instituciones que se dedican a la prevención y solución de conflictos. Una institución de solución de conflictos laborales eficaz contribuye al Estado de derecho facilitando la reparación equitativa de los conflictos con mecanismos adecuados para hacer cumplir la ley y desempeñando sus funciones de forma imparcial, independiente, profesional y transparente y con rendición de cuentas.

151. En el contexto de la pandemia de COVID-19, algunas instituciones de solución de conflictos laborales adoptaron medidas innovadoras. En Camboya se habilitaron nuevas instalaciones y se proporcionaron gratuitamente mascarillas y desinfectante a los visitantes. En Colombia, donde estas instituciones se cerraron al público, se crearon nuevas instalaciones virtuales para permitir la continuación de los servicios ¹⁰⁷.
152. En algunos países también se ha procurado facilitar físicamente el acceso a la justicia para los trabajadores migrantes. Por ejemplo, en los Emiratos Árabes Unidos se crearon tribunales laborales móviles que se desplazan a los alojamientos de los trabajadores en respuesta a sus reclamaciones colectivas.

2.8.4. Organismos para la igualdad de oportunidades

153. Se han creado organismos especializados para abordar mejor la discriminación y promover la igualdad. Estos organismos tienen mandatos muy diversos en cuanto al alcance de sus actividades —desde la promoción y el asesoramiento hasta la investigación y la adopción de decisiones— y a los temas que pueden tratar ¹⁰⁸. En el Brasil, una línea de atención telefónica del Gobierno federal (Disque 100) ha ampliado el alcance de sus servicios para abarcar los casos de racismo y discriminación contra la comunidad romaní. En Noruega, se ha establecido una clara distinción entre la función de toma de decisiones, que se ha encomendado al Tribunal para la igualdad y contra la discriminación, y las funciones de promoción y prevención, apoyo y litigio, que se han encomendado al Ombudsman para cuestiones de igualdad y no discriminación, eliminando así las tensiones que surgieron cuando un único organismo ejercía estas funciones ¹⁰⁹.
154. En algunos países, los organismos especializados en promover la igualdad y los servicios de inspección del trabajo están estrechamente coordinados para asegurar una protección eficaz. En España, por ejemplo, se firmó un protocolo de cooperación entre el Ministerio de Igualdad y la Inspección del Trabajo para supervisar las situaciones de discriminación salarial y reducir la disparidad de remuneración. Sin embargo, incluso cuando se prevén tales competencias, la escasez de recursos no siempre permite aplicarlas plenamente en la práctica. Por ejemplo, en la Unión Europea, se cita el nivel de recursos como una de las principales fuentes de preocupación en general, ya que la mayoría de los organismos encargados de promover la igualdad consideran que sus recursos son insuficientes ¹¹⁰. Del mismo modo, en México, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación se ha visto negativamente afectado por los escasos fondos que se le han asignado y las organizaciones de la sociedad civil han pedido al Gobierno que redoble sus esfuerzos para fortalecer este organismo.
155. En cuanto a la temática, cada vez es más frecuente que los organismos para la promoción de la igualdad que se ocupan de motivos específicos de discriminación se fusionen entre sí para

¹⁰⁷ OIT, *Informe sobre la encuesta de evaluación rápida: La respuesta de los mecanismos de solución de conflictos laborales a la pandemia de COVID-19*, 2022 (primera edición 2021).

¹⁰⁸ OIT, *Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008*, Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª reunión, 2012.

¹⁰⁹ Niall Crowley, *Equality Bodies Making a Difference* (Comisión Europea, 2018).

¹¹⁰ Red europea de organismos nacionales para la igualdad (EQUINET), *Legislating for stronger, more effective equality bodies*, 2021.

abordar una mayor variedad de motivos y, de este modo, crear la capacidad para tratar la discriminación intersectorial y sistémica. Por ejemplo, en la Argentina, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo ha ampliado recientemente su mandato para incluir el estigma y la discriminación por motivos de peso.

2.8.5. Aprovechamiento de los avances tecnológicos para mejorar el cumplimiento de las normas

- 156.** El aprovechamiento de la tecnología ayuda a la administración y la inspección del trabajo a ser más estratégicas, más eficientes y, en última instancia, más eficaces ¹¹¹. Las redes sociales han irrumpido como una nueva herramienta de comunicación digital, pero en la administración y la inspección del trabajo apenas están empezando a explorarse las aplicaciones móviles. Los profesionales de la administración del trabajo que trabajan sobre el terreno suelen ir equipados con ordenadores portátiles y teléfonos móviles, pero aún queda mucho margen para incrementar la utilización de los dispositivos móviles.
- 157.** Un número cada vez mayor de Gobiernos, entre los que destacan los de Colombia y el Perú, promueven la aplicación de tecnologías digitales para facilitar la formalización ¹¹². También se utiliza la tecnología para mejorar el cumplimiento de las normas. La planificación estratégica basada en datos se ha normalizado como base para las intervenciones específicas de muchas inspecciones de trabajo y el uso combinado de diversas fuentes de información digital ha sido fundamental para la aplicación de la normativa en ámbitos como el trabajo no declarado y el fraude social. En Singapur, el 80 por ciento de las inspecciones proactivas se basan en datos, tecnología, inteligencia sobre el terreno y análisis. En el Reino Unido, la Dirección de Salud y Seguridad se centra en los sectores y actividades en los que espera encontrar los riesgos más graves o las mayores deficiencias en la prevención de riesgos, y utiliza la herramienta Find-IT, basada en algoritmos, para seleccionar sus objetivos ¹¹³. En Viet Nam se ha introducido un nuevo programa informático de gestión de casos para ayudar a reducir la duración de los procesos de inspección y permitir así la realización de un mayor número de inspecciones.

2.8.6. Observaciones finales sobre las instituciones y estrategias de aplicación y control del cumplimiento de las normas

- 158.** Para lograr el cumplimiento de la legislación laboral se requiere un uso inteligente de incentivos y medidas disuasorias. Una legislación clara y accesible, la definición adecuada de las funciones y responsabilidades de los actores de los sectores público y privado, la sensibilización, la educación, la eliminación o simplificación de los procedimientos burocráticos que puedan suponer una carga excesiva para los garantes de las obligaciones y la disponibilidad de servicios de asesoramiento que expliquen cómo cumplir con las obligaciones legales, junto con un estricto control del cumplimiento, suelen ser los elementos combinados necesarios para la lograr la eficacia jurídica.
- 159.** En los últimos años, las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de las normas y, en particular, los servicios de inspección del trabajo han seguido enfrentándose a retos relacionados

¹¹¹ Anna Milena Galazka, *Report on the global survey into the use of information and communication technologies in national labour administration systems* (OIT, 2015), y OIT, *Utilización de tecnologías de la información y de la comunicación en las inspecciones del trabajo. Una visión comparada en torno a países seleccionados*, 2017.

¹¹² Juan Chacaltana *et al.*, *New technologies and the transition to formality: The trend towards e-formality*. Documento de trabajo de la OIT sobre políticas de empleo núm. 247, 2018.

¹¹³ David Snowball *et al.*, «The Find-IT Tool, an Approach to Evidence-Led Targeted Interventions», *Regulatory Delivery*, Graham Russell y Christopher Hodges (autores) (Oxford: Hart Publishing, 2019), 295-308.

con los escasos recursos disponibles para responder a la creciente complejidad de los mercados de trabajo y de su regulación. En algunos países, sus operaciones han seguido estando restringidas por moratorias, exigencias de aviso previo a las visitas de inspección, límites al número o frecuencia de las inspecciones, y prohibiciones de controlar el cumplimiento de las normas, lo que ha tenido un impacto directo en la eficacia de las inspecciones. Por otra parte, los cuerpos de inspección del trabajo pueden servirse cada vez más de las tecnologías para mejorar el cumplimiento de las normativas de protección de los trabajadores.

- 160.** El acceso de los trabajadores a la justicia laboral también es fundamental para el cumplimiento efectivo de los derechos laborales establecidos por las distintas fuentes de derecho, incluidos los convenios colectivos. Para los trabajadores migrantes, incluidos los que se encuentran en situación irregular, es esencial que puedan utilizarse estos mecanismos, con independencia de que el trabajador migrante abandone el país ¹¹⁴. Los organismos encargados de promover la igualdad pueden ayudar al control del cumplimiento de las normas, aunque han surgido algunas preocupaciones, ya que varios de estos organismos aún carecen del poder de emprender acciones judiciales necesario para asegurar un apoyo eficaz a las víctimas de la discriminación. Además, aunque se está ampliando el abanico de motivos de discriminación que los organismos encargados de promover la igualdad pueden tratar de abordar, todavía existen lagunas en la protección con respecto a algunos de ellos.

2.9. Conclusiones que pueden extraerse de este capítulo

- 161.** Como muestran las secciones de este capítulo, se han producido avances innegables en diferentes ámbitos de la protección de los trabajadores desde la primera discusión recurrente sobre la protección de los trabajadores celebrada por la Conferencia en 2015. No obstante, el éxito no está siendo uniforme. Por ejemplo, a pesar de los cambios legislativos que se han introducido en algunos países, por ejemplo, en materia de transparencia salarial, la reducción efectiva de la brecha salarial de género está por debajo de las expectativas. En términos generales, el cumplimiento efectivo es desigual y algunas categorías de trabajadores, en particular los trabajadores domésticos, los trabajadores migrantes y los trabajadores de la economía informal, están especialmente expuestos a déficits de trabajo decente. Se han hecho algunos intentos limitados de ampliar al menos algunos elementos de esta protección a los trabajadores autónomos, sobre todo a los que se encuentran en situación de dependencia económica.
- 162.** Todavía se requieren importantes esfuerzos para colmar las lagunas en la cobertura de la protección de los trabajadores. Debe prestarse especial atención tanto a la cobertura de las personas más expuestas al riesgo de exclusión como a la adecuación de los niveles de protección. Para ello se necesita un enfoque multidimensional, que permita abordar de manera coherente todas las dimensiones de la protección de los trabajadores y evitar un planteamiento fragmentario. Asegurar el cumplimiento de las leyes, los reglamentos y los convenios colectivos también es de vital importancia para evitar que la protección de los trabajadores resulte ineficaz, y las nuevas tecnologías desempeñan un importante papel en ello.

¹¹⁴ OIT, *Proteger los derechos de las personas trabajadoras migrantes en situación irregular y afrontar la migración laboral irregular: Compendio de la OIT*, 2022.

► Capítulo 3

Respuestas de la OIT para mejorar la protección de los trabajadores y la vida de los trabajadores y sus familias

- 163.** La OIT ejecutó el plan de acción para 2015-2022 aprobado por el Consejo de Administración para dar cumplimiento a las conclusiones de la discusión sobre la protección social (protección de los trabajadores) adoptadas por la Conferencia en su 104.^a reunión (2015) ¹¹⁵. Durante este periodo de aplicación, la protección de los trabajadores ha pasado a ocupar un lugar central en un programa de la OIT que pretende abordar con mayor eficacia las oportunidades y los retos a los que se enfrenta un mundo del trabajo marcado por la persistencia de las desigualdades, las transformaciones sociales y económicas y una multiplicidad de crisis concurrentes.
- 164.** El marco de programación de la OIT se ha adaptado para responder mejor a la evolución del mundo del trabajo, dando respuesta tanto a las nuevas necesidades como a los retos más pertinaces, al tiempo que refuerza la interconexión entre las distintas dimensiones de la protección de los trabajadores, por una parte, y entre la protección de los trabajadores y la seguridad social, por otra. En consonancia con la Declaración sobre la Justicia Social, el marco también ha fomentado la creación de fuertes vínculos entre la protección social y los otros objetivos estratégicos de la OIT, relativos a los derechos en el trabajo, el empleo, el tripartismo y el diálogo social. En los bienios 2016-2017 y 2018-2019, se identificaron varios ámbitos prioritarios pertinentes para la protección de los trabajadores a través de resultados específicos en materia de políticas (sobre la transición de la economía informal a la economía formal, la protección de los trabajadores contra formas inaceptables de trabajo, la promoción de políticas equitativas y eficaces en materia de movilidad y migraciones laborales para los trabajadores migrantes y los refugiados, y la promoción del cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo a través de la inspección del trabajo), y a través de otros resultados políticos (incluidas las estrategias destinadas a garantizar una negociación colectiva eficaz y salarios adecuados) ¹¹⁶. En los bienios 2020-2021 y 2022-2023, la Declaración del Centenario se tradujo en un programa de trabajo que potenció la interconexión entre diferentes esferas de actividad en el marco del resultado en materia de políticas relativo a la protección adecuada y eficaz en el trabajo para todos, con productos sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la SST, los salarios y el tiempo de trabajo, las migraciones laborales y los trabajadores con modalidades de trabajo diversas y en el empleo informal ¹¹⁷. Además, se creó por primera vez un resultado en materia de políticas específico destinado a la puesta en práctica de un programa transformador sobre igualdad de género y no discriminación, centrado en la necesidad de asegurar la igualdad de trato y de oportunidades para que todos los trabajadores disfruten de una protección adecuada y de la inclusión plena en el trabajo y en la sociedad. El marco de programación propuesto para 2024-2025 reafirma además el papel de la protección de los trabajadores en la reducción de las desigualdades y en la construcción de sociedades más inclusivas y resilientes, entre otras cosas mediante la igualdad de trato y de oportunidades para que todos los trabajadores puedan disfrutar de una protección adecuada y de la inclusión plena en el trabajo y en la sociedad.

¹¹⁵ OIT, *Cuestiones derivadas de las labores de la 104.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo: Seguimiento de la resolución relativa a la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores)*, GB.325/INS/5/1, 2015.

¹¹⁶ OIT, *Programa y Presupuesto para el bienio 2016-2017*, 2015, y OIT, *Programa y Presupuesto para el bienio 2018-2019*, 2017.

¹¹⁷ OIT, *Programa y Presupuesto para el bienio 2020-2021*, 2019, y OIT, *Programa y Presupuesto para el bienio 2022-2023*, 2021.

- 165.** Con el fin de lograr un impacto real, se han desarrollado enfoques multidisciplinares e innovadores para mejorar la adaptabilidad a crisis como las provocadas por la pandemia de COVID-19 y hacer frente a los retos que se derivan de las profundas transformaciones que se han producido en el mundo del trabajo. En la respuesta de la OIT se ha aprovechado de forma sistemática la complementariedad de todos los medios de acción, que incluyen el desarrollo de la capacidad de los mandantes, la asistencia técnica, los estudios que han servido de base para el orden del día de la Conferencia y los documentos acordados de forma tripartita que se han traducido en cambios sobre el terreno, y las alianzas estratégicas con organizaciones internacionales y regionales.
- 166.** La pandemia, en combinación con las repercusiones socioeconómicas del cambio climático y los conflictos geopolíticos, ha puesto de relieve la creciente importancia de las normas internacionales del trabajo. Esto reafirma el llamamiento que hacen los Estados Miembros en la Declaración del Centenario para que la OIT tenga y promueva un corpus claramente definido, sólido y actualizado de normas internacionales del trabajo que deben responder a la evolución del mundo del trabajo, proteger a los trabajadores y tener en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles. Por ello, la OIT ha adoptado un doble enfoque, por una parte, ha intensificado sus esfuerzos en pro de la ratificación de las normas internacionales del trabajo y, por otra, ha establecido un programa normativo que aborda con mayor eficacia los problemas persistentes y las nuevas necesidades del mundo del trabajo contemporáneo. La OIT también está intensificando sus esfuerzos para apoyar a los mandantes en la aplicación efectiva de las normas a través de medidas específicas. En el periodo examinado se ha registrado un aumento significativo de los niveles de ratificación de los convenios relativos a la protección de los trabajadores, en particular el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187), el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183), el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), y el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190).
- 167.** En este capítulo se examinan las respuestas de la OIT para mejorar la protección de los trabajadores desde la última discusión recurrente sobre el tema celebrada en 2015 y la forma en que la OIT ha adaptado su estrategia y su enfoque para responder con mayor rapidez y eficacia a las cambiantes necesidades tanto a escala mundial como de los países. Se centra en las dimensiones básicas de la protección de los trabajadores, examinando también la forma en que la discriminación y la informalidad pueden conducir a la exclusión de los trabajadores de una protección adecuada, con especial atención a algunas categorías de trabajadores más expuestas a los déficits de protección.

3.1. Aumentar la capacidad de respuesta y la eficacia de las dimensiones de la protección de los trabajadores ante la evolución de las circunstancias

3.1.1. Fijar salarios adecuados

- 168.** En los últimos años, muchos países han adoptado nuevos salarios mínimos, han mejorado los sistemas de salario mínimo que ya tenían, han adoptado medidas para reducir las brechas salariales de género, han reforzado la protección contra el impago de salarios, han reformado las retribuciones del sector público, han promovido la negociación salarial colectiva y han puesto en marcha subsidios salariales temporales. Estas intervenciones se han traducido en un gran aumento del número de solicitudes de asistencia a la Oficina.

- 169.** La Oficina ha publicado un número considerable de productos y herramientas para apoyar su asistencia técnica. Entre ellos se incluye el *Informe Mundial sobre Salarios*, un informe de referencia de la OIT que se publica cada dos años desde 2008 y es una de las publicaciones de la Oficina con mayor número de descargas ¹¹⁸. El informe proporciona información única sobre las tendencias de los salarios en el mundo, por regiones y por países, desarrolla nuevas metodologías para analizar temas de actualidad y ofrece exámenes de políticas mundiales. En la edición de 2018-2019 se analizó qué hay detrás de la brecha salarial de género y se desarrolló una metodología nueva para comprenderla mejor (la brecha salarial de género ponderada por factores) ¹¹⁹. La edición de 2020-2021 ofreció una visión muy detallada de los sistemas de salario mínimo en las distintas regiones y países, así como un análisis del impacto de los salarios mínimos en la desigualdad salarial ¹²⁰. En la edición de 2022-2023 se analizaron en profundidad las complejas repercusiones de la COVID-19 y la posterior aceleración de la inflación sobre los salarios reales ¹²¹. Otros productos y herramientas de ámbito mundial son: la *Guía sobre políticas en materia de salario mínimo* ¹²², una ficha informativa sobre las modalidades de aplicación de los subsidios salariales temporales durante la crisis causada por la COVID-19 ¹²³, y una nota de la OIT sobre la cuestión de los salarios mínimos vitales ¹²⁴. Además, la Oficina está preparando una revisión de las prácticas en materia de negociación colectiva salarial, que se publicará en el segundo semestre de 2023.
- 170.** Con respecto a los salarios mínimos, la Oficina ha prestado numerosos servicios de asistencia técnica a los países durante el periodo examinado. Respaldó la adopción de nuevos salarios mínimos para el sector privado en Egipto, la introducción de un nuevo salario mínimo en Chipre y las Maldivas, y la adopción de un salario mínimo nacional en Qatar. En el marco de un proyecto de cooperación para el desarrollo financiado por los Países Bajos, la OIT proporcionó asistencia en Costa Rica, Etiopía, la India, Indonesia y Viet Nam. El proyecto apoyó, en particular, el desarrollo de una metodología para estimar las necesidades de los trabajadores y sus familias, que se tendrán en cuenta junto con los factores económicos a la hora de determinar los niveles adecuados de salario mínimo ¹²⁵. En Sudáfrica, la OIT prestó apoyo técnico al Grupo consultivo sobre el salario mínimo, que llevó a la introducción de un nuevo salario mínimo nacional.
- 171.** Además, la Oficina proporcionó asistencia técnica y formación sobre salarios mínimos a más de 15 países, principalmente con miras a reforzar el diálogo social y la base empírica para la fijación y el seguimiento de los salarios mínimos.
- 172.** A nivel supranacional, la Oficina colaboró con las instituciones europeas en el contexto de la preparación de la nueva directiva de la Unión Europea sobre unos salarios mínimos adecuados. También se le pide cada vez más la colaboración con asociados que participan en el debate sobre

¹¹⁸ El *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021: Los salarios y el salario mínimo en tiempos de la COVID-19* ha sido el informe publicado por la Oficina más descargado, con más de 95 000 descargas. OIT, *Evaluaciones de alto nivel de las estrategias y de los Programas de Trabajo Decente por País*, GB.346/PFA/7 (Rev. 1), 2022.

¹¹⁹ OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2018/19: ¿Qué hay detrás de la brecha salarial de género?*, 2018.

¹²⁰ OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021: Los salarios y el salario mínimo en tiempos de la COVID-19*, 2020.

¹²¹ OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2022-2023: El impacto de la inflación y de la COVID-19 en los salarios y el poder adquisitivo*, 2022.

¹²² OIT, *Guía sobre políticas en materia de salario mínimo*, 2016.

¹²³ OIT, «Temporary Wage Subsidies», mayo de 2020.

¹²⁴ OIT, «Fijación de salarios adecuados: la cuestión de los salarios vitales», Nota de la OIT, octubre de 2022.

¹²⁵ Más información en el [sitio web del proyecto](#).

los salarios mínimos vitales, como el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, la Iniciativa de Comercio Sostenible y la OCDE.

- 173.** En lo que respecta a la brecha salarial de género, la Oficina ha apoyado el uso de la brecha salarial de género ponderada por factores en los estudios por países de Italia, Montenegro, Portugal y Turquía, y ha ofrecido asesoramiento sobre la aplicación de la correspondiente metodología en la Federación Rusa, Islandia y Japón. También ha brindado asesoramiento técnico para estimar la brecha salarial de género en Colombia, Egipto, la República de Moldova y Ucrania. La metodología de la brecha salarial ponderada por factores se ha utilizado en un informe conjunto de la OIT y la OMS sobre las diferencias salariales entre hombres y mujeres en el sector de la salud y los cuidados ¹²⁶.
- 174.** En el marco de la Coalición Internacional para la Igualdad Salarial liderada por la OIT, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la OCDE, la Oficina ha contribuido a ampliar la base de conocimientos relacionados con las brechas salariales de género y a identificar la combinación adecuada de políticas que pueden reducirlas. En un documento de trabajo de la OIT se proporcionó una evaluación del impacto y la eficacia de la legislación sobre transparencia salarial desde la perspectiva de los empleadores y los trabajadores ¹²⁷. Esta base de conocimientos ha sido decisiva para lograr avances en los países que se han beneficiado de la asistencia de la OIT. Por ejemplo, en el Estado Plurinacional de Bolivia se promulgó un decreto sobre la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, en Egipto se eliminaron las restricciones al trabajo de las mujeres en determinadas ocupaciones y sectores y en el trabajo nocturno, y en Ucrania se adoptó una estrategia nacional para reducir la brecha salarial de género. La Oficina también prestó asesoramiento técnico a la Oficina Federal Suiza para la Igualdad de Género. Cabe recordar que, en 2023, la Conferencia Internacional del Trabajo discutirá un Estudio General sobre la igualdad de oportunidades y de trato.
- 175.** Los salarios estuvieron a menudo en la primera línea de las respuestas a la crisis causada por la COVID-19 y en el centro de los debates durante la aceleración de la inflación que comenzó a finales de 2021. Los convenios colectivos se adaptaron para responder a las condiciones de determinados sectores o empresas, incluso complementando los salarios mediante subsidios pagados por los Gobiernos. En países como el Brasil, Etiopía y Namibia se concedieron subsidios salariales temporales para ayudar a las empresas y evitar la pérdida de puestos de trabajo. La OIT también ha seguido ampliando su base de conocimientos, entre otras cosas mediante la evaluación rápida del impacto de la COVID-19 sobre las brechas de género, una guía sobre la medición de las brechas salariales de género y un informe mundial sobre la brecha salarial de los migrantes que examina las desigualdades salariales entre los trabajadores migrantes y los nacionales ¹²⁸. Durante 2022, a medida que se aceleraba la inflación, el diálogo social tripartito basado en datos empíricos en el seno de las comisiones de salario mínimo u otras instituciones tripartitas fue clave para lograr ajustes calibrados del salario mínimo que protegieran el nivel de vida de los trabajadores y sus familias, salvaguardando al mismo tiempo el empleo y la sostenibilidad de las empresas durante la crisis.

¹²⁶ OIT y OMS, *La brecha salarial de género en el sector de la salud y asistencial: un análisis mundial en tiempos de COVID-19*, 2022.

¹²⁷ OIT, *Legislación sobre transparencia salarial: Implicaciones para las organizaciones de empleadores y trabajadores*, 2022.

¹²⁸ Silas Amo-Agyei, «The migrant pay gap: Understanding wage differences between migrants and nationals» (OIT, 2020) (resumen ejecutivo en español: *La brecha de remuneración de los migrantes: Comprender las diferencias de salarios entre migrantes y nacionales*).

3.1.2. Promover el tiempo de trabajo y la organización del trabajo decentes

- 176.** El tiempo de trabajo, que ha estado en el centro de la labor de la OIT desde sus orígenes, sigue ocupando un lugar prominente en los debates sobre el trabajo y el empleo, no solo en lo que respecta a las horas de trabajo, sino también al tiempo de trabajo y a la organización del trabajo, incluido el teletrabajo. El tiempo de trabajo y la organización del trabajo, que han ido recobrando protagonismo en los últimos años y fueron objeto de un Estudio General discutido por la Conferencia en 2018 ¹²⁹, son factores clave para determinar en qué medida los trabajadores pueden conciliar el trabajo remunerado con su vida personal, incluidas las responsabilidades familiares. La OIT ha llevado a cabo investigaciones sobre el tema, cuyos resultados se presentan en publicaciones como: un informe que examina los efectos del teletrabajo y del trabajo mediante TIC o tecnologías móviles sobre el tiempo de trabajo y la organización del trabajo ¹³⁰; una guía de la OIT que ofrece orientaciones prácticas paso a paso sobre cuándo y cómo pueden aplicarse ordenaciones del tiempo de trabajo beneficiosas tanto para los trabajadores como para las empresas ¹³¹, y un informe mundial que ofrece asesoramiento en materia de políticas y asistencia técnica sobre el tiempo de trabajo y la organización del trabajo, e incluye los temas del teletrabajo y el derecho a la desconexión ¹³². La utilidad de promover la conciliación de la vida laboral y la vida privada mediante la ampliación del acceso a una ordenación del tiempo de trabajo flexible y al teletrabajo también se está reconociendo cada vez más en los debates mundiales, incluso en el contexto de la Conferencia Internacional del Trabajo ¹³³. Recientemente, la asistencia de la OIT ha contribuido a la introducción de cambios legislativos en relación con el reconocimiento de las horas extraordinarias en la República de Moldova.
- 177.** Antes de la pandemia, el teletrabajo no estaba muy extendido en la mayoría de los países, por lo que las medidas legales y políticas para garantizar unas condiciones de teletrabajo decentes estaban poco desarrolladas. Con el rápido crecimiento del teletrabajo como medida de respuesta a las crisis y ante la demanda generalizada de los mandantes de asesoramiento práctico sobre prácticas de teletrabajo eficaces, la OIT elaboró una guía práctica sobre el teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella ¹³⁴. Esta guía fue una referencia clave al proporcionar asesoramiento en materia de políticas a los países, tanto en lo que respecta a los marcos normativos para el teletrabajo como a las prácticas de teletrabajo eficaces. También fue la base principal de un documento sobre el tema que se preparó para el Grupo de Trabajo sobre Empleo del G20 en 2021 ¹³⁵. Además, en colaboración con la OMS, se publicó un informe técnico sobre teletrabajo saludable y seguro, en el que se trataba la dimensión de SST del teletrabajo ¹³⁶. Asimismo, se elaboraron guías para los empleadores sobre la gestión del lugar de trabajo durante la crisis de la COVID-19 y sobre el trabajo desde el domicilio en respuesta a la pandemia, en las que se ofrecen recomendaciones sobre la gestión del trabajo desde el domicilio y se describen las

¹²⁹ OIT, *Garantizar un tiempo de trabajo decente para el futuro: Estudio General relativo a los instrumentos sobre el tiempo de trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, 2018.

¹³⁰ Jon Messenger et al., *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work* (OIT y Eurofound, 2017).

¹³¹ OIT, *Guía para establecer una ordenación del tiempo de trabajo equilibrada*, 2019.

¹³² OIT, *Working Time and Work-Life Balance Around the World*, 2022.

¹³³ OIT, *Conclusiones relativas a la tercera discusión recurrente sobre el empleo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 110.ª reunión, 2022.

¹³⁴ OIT, *El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella - Guía práctica*, 2020.

¹³⁵ OIT, *Teleworking arrangements during the COVID-19 crisis and beyond*, 2021.

¹³⁶ OIT y OMS, *Healthy and safe telework: Technical brief*, 2021.

obligaciones y responsabilidades de los empleadores y los trabajadores, así como los aspectos que los empleadores deben tener en cuenta antes de aplicar una política de teletrabajo ¹³⁷.

- 178.** La asistencia de la OIT a los países, basada en estas orientaciones, ha sido decisiva para el desarrollo de políticas y legislación sobre el teletrabajo en varios países de Asia, Europa y América Latina. La legislación que regula el teletrabajo en Chile fue decisiva para contener la propagación de la COVID-19 y promover al mismo tiempo unas condiciones de trabajo decentes para esta forma de organización del trabajo. En Indonesia y Serbia se está revisando el marco legislativo para satisfacer las necesidades de los empleadores y los trabajadores. Dada la velocidad de los cambios que se están produciendo en el mundo del trabajo, particularmente en la organización del trabajo, se espera que esta modalidad adquiera una importancia cada vez mayor en los próximos años. La labor constante de la OIT en este ámbito no solo contribuirá a limitar el posible impacto sobre los trabajadores, sino también a mejorar la calidad de las modalidades de teletrabajo, para que puedan ofrecer condiciones de trabajo decentes a los trabajadores, en particular a los que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, al tiempo que contribuyen a la continuidad de las operaciones.

3.1.3. Promover la negociación colectiva para la fijación de los salarios, el tiempo de trabajo y unas condiciones de trabajo adecuadas

- 179.** En el *Informe sobre el Diálogo Social 2022* de la OIT se afirma que las disposiciones de los convenios colectivos, en particular en entornos en los que predomina la negociación con múltiples empleadores, pueden dar lugar a una protección de los trabajadores más inclusiva y complementar los sistemas de protección social, por ejemplo, en lo relativo a la atención de salud, las pensiones o las prestaciones por desempleo. En el informe se señala que la negociación colectiva ha contribuido a mitigar el impacto de la crisis causada por la COVID-19 sobre el empleo y los ingresos, ayudando a amortiguar algunos de los efectos sobre la desigualdad y reforzando al mismo tiempo la resiliencia de las empresas y los mercados de trabajo. La base de datos jurídicos comparativos sobre relaciones laborales de la OIT ([IRLex](#)), la base de datos sobre relaciones laborales ([IRData](#)) y la herramienta de formación en línea sobre relaciones laborales ([IRToolkit](#)) han desempeñado un papel decisivo en la promoción de una protección de los trabajadores más inclusiva mediante el fortalecimiento de la capacidad de respuesta y la resiliencia de los mandantes y la mejora del impacto de las instituciones de relaciones laborales a nivel de los países. La Oficina está preparando un informe en el que se documentan los obstáculos jurídicos y prácticos a la libertad sindical y de asociación y el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores migrantes, que se publicará en el segundo trimestre de 2023.
- 180.** La OIT prestó asistencia a los países para mejorar la protección de los trabajadores mediante la negociación colectiva. En el Togo, por ejemplo, esto condujo al establecimiento de un marco de consulta bipartita permanente para el sector privado que sirvió de base a la estrategia y el plan de acción para promover la negociación colectiva, mejorar las condiciones de vida y de trabajo y reforzar la paz social en las empresas. Mediante intervenciones específicas en Bangladesh, Etiopía, Indonesia y la República Unida de Tanzania, entre otros países, se contribuyó a reforzar la negociación colectiva y los sistemas de prevención y solución de conflictos.
- 181.** La OIT fomentó el intercambio de conocimientos entre los mandantes sobre prácticas de negociación colectiva para prevenir la propagación de la COVID-19 en el lugar de trabajo y mitigar su impacto económico y social. La negociación colectiva favoreció la resiliencia a corto plazo, ya

¹³⁷ OIT, *Cómo gestionar el lugar de trabajo durante la crisis de la COVID-19: Una guía para los empleadores*, 2020, y OIT, *Guía para empleadores sobre el trabajo desde casa en respuesta al brote de la COVID-19*, 2020.

que ayudó a que se alcanzaran los compromisos necesarios tanto para asegurar la continuidad de las operaciones como para salvar los puestos de trabajo y los ingresos. También fue fundamental para que las organizaciones de trabajadores y los empleadores y sus organizaciones pudieran abordar conjuntamente el riesgo de contagio de COVID-19 en el lugar de trabajo y garantizar la continuidad de los servicios esenciales mediante soluciones negociadas, incluida la reducción temporal del tiempo de trabajo ¹³⁸. El análisis de las actividades de las organizaciones empresariales y de empleadores realizado en 2021 también ha demostrado cómo en algunos países se reforzó el diálogo social, incluida la negociación colectiva, durante la pandemia mediante convenios colectivos que cubrían los ajustes salariales y el trabajo de jornada reducida ¹³⁹.

3.1.4. Promover lugares de trabajo más seguros y libres de toda forma de violencia y acoso

182. La gobernanza de la SST, basada en un enfoque sistémico de la OIT, se ha reforzado a escala nacional y del lugar de trabajo en varios países, como Madagascar, México y la República de Moldova. En varios países se mejoró la base de conocimientos sobre las deficiencias existentes en materia de SST, y las evaluaciones de referencia se enfocaron en la agricultura, la pesca y la minería y se centraron en los trabajadores expuestos al riesgo de contraer COVID-19 o en otros riesgos agravados por la pandemia (Indonesia y Filipinas). Gracias a la asistencia proporcionada por la OIT, en particular en el marco del programa de referencia Seguridad + Salud para Todos, más de 1 200 centros de trabajo elaboraron planes de acción en materia de COVID-19 en Indonesia; más de 900 fábricas de Bangladesh, Camboya, Indonesia, Madagascar, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam mejoraron su cumplimiento de las directrices y orientaciones nacionales sobre COVID-19, y se estima que 4,3 millones de trabajadores, junto con sus familias y comunidades, se beneficiaron de un mayor conocimiento de las medidas de prevención y protección frente a la COVID-19. Mediante políticas y programas en materia de SST, se desarrollaron marcos jurídicos y de políticas propicios en Camboya, Colombia, la India y el Nepal. A medida que la SST cobraba importancia y la contención de la propagación de la COVID-19 se convertía en la máxima prioridad para el mundo en general, se intensificó la asistencia técnica para facilitar la vuelta al trabajo segura, especialmente en los sectores de alto riesgo. A través del diálogo social y la cooperación a nivel nacional, sectorial y de empresa, se elaboraron protocolos y orientaciones específicos sobre SST para prevenir o tratar los peligros profesionales, incluidos los peligros químicos y los riesgos ergonómicos y psicosociales. En las fábricas textiles de Etiopía se crearon comités de SST conjuntos de trabajadores y dirección y se implantó un sistema para el registro de los accidentes. En Nepal, se crearon comités de SST en los lugares de trabajo, y diversas organizaciones dedicadas a la formación en seguridad recibieron asistencia y fueron certificadas para impartir formación sobre la COVID-19 a 10 000 microempresas y pequeñas y medianas empresas en Filipinas. La OIT también ha elaborado una guía sobre SST en tiempos de la COVID-19 para el sector del trabajo doméstico ¹⁴⁰ y una herramienta de apoyo a los vendedores ambulantes que trabajan en la economía informal ¹⁴¹. También se publicaron orientaciones sobre medidas de SST para los trabajadores de la salud y los servicios de salud en el trabajo en el

¹³⁸ OIT, «La negociación entre empleadores y trabajadores de medidas para evitar la propagación de la COVID-19, proteger los medios de vida e impulsar la recuperación: Un examen de las prácticas», Nota de la OIT, julio de 2020.

¹³⁹ OIT, *Liderazgo empresarial durante la crisis de la COVID-19: Análisis de las actividades de las Organizaciones Empresariales durante la pandemia de COVID-19 y siguientes pasos*, 2021.

¹⁴⁰ OIT, *Guidance on occupational safety and health for domestic workers and employers to prevent and mitigate COVID-19*, 2022.

¹⁴¹ OIT, *Prevention and mitigation of COVID-19 in the informal economy through safety and health: An action-oriented tool for supporting street and market vendors*, 2021.

contexto de la pandemia de COVID-19 ¹⁴², y se elaboró, en colaboración con la OMS, una lista de comprobación de las medidas que deben adoptarse en las instalaciones sanitarias ¹⁴³.

- 183.** La consideración del entorno de trabajo seguro y saludable como principio y derecho fundamental en el trabajo y el reconocimiento de los Convenios núms. 155 y 187 como convenios fundamentales marcaron un hito en la creación de una cultura mundial de la prevención, que dio lugar a llamamientos a la participación activa de los mandantes en la adopción de políticas y medidas para la prevención de las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo. Para que un entorno de trabajo sea seguro y saludable es necesario que se tengan en cuenta todas las condiciones de trabajo y las diferentes interacciones en el lugar de trabajo para proteger a los trabajadores contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo ¹⁴⁴. Conforme a las recomendaciones del Grupo de trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas y a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), en su versión enmendada en 2022, la SST se ha convertido en un elemento central del programa normativo de la OIT y se están estudiando nuevas normas centradas en la protección de los trabajadores frente a los peligros biológicos, químicos y ergonómicos. Además, el Consejo de Administración señaló la importancia de supervisar los avances en relación con la ratificación del Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176) ¹⁴⁵. A partir del estudio sobre la igualdad de género en el sector minero ¹⁴⁶ y en colaboración con el Foro Intergubernamental sobre Minería, Minerales, Metales y Desarrollo Sostenible, también se prestó especial atención a las mujeres y se elaboró un perfil desglosado por género de los trabajadores de la minería a gran escala y su cadena de suministro. Los repertorios de recomendaciones prácticas sectoriales de la OIT en materia de seguridad y salud ofrecen orientaciones completas y prácticas para eliminar, reducir y controlar todos los peligros y riesgos importantes a nivel sectorial. Además, en 2022, los mandantes de la OIT adoptaron repertorios de recomendaciones prácticas sectoriales sobre seguridad y salud en la construcción, y en los sectores textil, de la confección, del cuero y del calzado ¹⁴⁷.
- 184.** La prevención y la eliminación de la violencia y el acoso han adquirido una creciente importancia en el mundo del trabajo desde la adopción del Convenio (núm. 190) y la Recomendación (núm. 206) sobre la violencia y el acoso, 2019. Estudios, herramientas y orientaciones de la OIT —entre ellos un [portal](#) específico y una [guía interactiva](#)— y programas de formación específicos organizados en colaboración con el Centro Internacional de Formación de la OIT se han puesto a disposición de los mandantes para ayudarles a comprender el alcance de los instrumentos y avanzar hacia su ratificación y aplicación. Para ello, la Oficina proporcionó asistencia técnica a los países, entre otras cosas prestando apoyo a los mandantes que realizaban exámenes de la legislación y las prácticas nacionales previos a la ratificación y facilitando la adopción de medidas destinadas a remediar las deficiencias detectadas. También se lanzó con éxito una campaña de comunicación adaptada a distintos públicos de ámbito mundial, regional y nacional. Para apoyar esta campaña, la OIT se asoció con la Lloyd's Register Foundation y la empresa Gallup y elaboró una encuesta mundial que, por primera vez, arrojaba luz sobre experiencias humanas de violencia

¹⁴² OIT y OMS, *COVID-19: Occupational health and safety for health workers*, 2021.

¹⁴³ OIT, «La COVID-19 y los centros de salud: Lista de medidas para aplicar en los centros de salud», 2020.

¹⁴⁴ OIT, *Cuestiones relativas a 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*, GB.344/INS/6, 2022.

¹⁴⁵ OIT, *Actas de la 334.ª reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo*, GB.334/PV, 2018, párr. 761.

¹⁴⁶ OIT, *La mujer en la minería: Hacia la igualdad de género*, 2021.

¹⁴⁷ OIT, *Seguridad y salud en la construcción. Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT*, 2022, y OIT, *Seguridad y salud en los sectores de los textiles, el vestido, el cuero y el calzado*, 2022.

y acoso en el trabajo en todo el mundo ¹⁴⁸. La encuesta proporciona una primera aproximación a la prevalencia y la frecuencia de la violencia y el acoso en el trabajo, incluyendo sus principales formas, así como a las dificultades a las que se enfrentan las personas para revelar sus experiencias. La Oficina también contribuyó al fortalecimiento de la capacidad de los interlocutores sociales a nivel nacional y sectorial para diseñar y aplicar medidas eficaces de prevención y lucha contra la violencia y el acoso en el trabajo. Por ejemplo, la OIT elaboró un modelo para la prevención de la violencia y el acoso en el trabajo doméstico, que se puso a prueba en la Argentina. En Indonesia, los interlocutores sociales del sector del aceite de palma celebraron un convenio colectivo que incluye cláusulas sobre la prevención de la violencia y el acoso contra las mujeres en el trabajo. En Sudáfrica, la OIT ayudó en la redacción del repertorio de recomendaciones prácticas sobre la prevención y la eliminación del acoso en el lugar de trabajo e hizo contribuciones técnicas y comentarios sobre el proyecto de repertorio, que se aprobó y entró en vigor en marzo de 2022.

3.1.5. Ampliar la protección de la maternidad y la prestación de servicios del cuidado

185. En respuesta a las repercusiones socioeconómicas de la pandemia, el programa transformador sobre la igualdad de género, la no discriminación y la inclusión se priorizó en la OIT a través de la iniciativa del centenario relativa a las mujeres en el trabajo. Durante el periodo examinado, la asistencia de la OIT se centró en las instituciones y las medidas de política con perspectiva de género y en el desarrollo de las capacidades institucionales de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para abogar por la protección y la inclusión de todos los trabajadores, incluidos los que corren mayor riesgo de desprotección y aquellos a los que la exclusión, la marginación o la discriminación afectan de manera desproporcionada por ser quienes son o por donde trabajan.
186. Para conmemorar el centenario de la adopción del Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3), y renovar el compromiso de hacer de la protección de la maternidad una realidad para todas las mujeres, en noviembre de 2019 se organizó un diálogo interinstitucional en materia de políticas sobre el tema «[Transformando las políticas relativas a las licencias y al cuidado para todos](#)». En este diálogo sobre políticas se pidió que se desplegaran esfuerzos para impulsar la ratificación y la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo relativas a la protección de la maternidad y se subrayaron las ventajas de la protección social universal y, en particular, de unas políticas inclusivas y adecuadas de protección de la maternidad y de servicios del cuidado para las mujeres, los hombres y sus familias, los empleadores y las sociedades. En las conclusiones de la segunda discusión recurrente relativas a la protección social (seguridad social), adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 109.ª reunión (2021) se pedía a los Miembros que aseguraran que los sistemas de protección social tuvieran en cuenta los riesgos relacionados con el género a lo largo del ciclo de vida y que promovieran la igualdad de género, inclusive mediante la previsión de créditos por cuidados en el seguro social y fomentando la seguridad de los ingresos durante la licencia de maternidad, de paternidad y parental ¹⁴⁹.
187. En este contexto, se elaboró una serie de productos de difusión de conocimientos sobre la economía del cuidado. La dimensión mundial del trabajo del cuidado no remunerado y remunerado y su relación con el cambiante mundo del trabajo se expuso en un informe de 2018 sobre el trabajo y el empleo en el ámbito del cuidado, que fue fundamental para el

¹⁴⁸ OIT y Lloyd's Register Foundation, *Joint report: Experiences of violence and harassment at work: A global first survey*, 2022.

¹⁴⁹ OIT, [Conclusiones de la segunda discusión recurrente sobre la protección social \(seguridad social\)](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 109.ª reunión, 2021.

establecimiento del Marco de las cinco «R» para el trabajo de cuidados decente ¹⁵⁰. En 2022, se publicó un informe que presentaba un examen jurídico de las leyes y políticas sobre licencias y servicios de cuidados en 185 países ¹⁵¹, y otro en el que se confirmaba que las inversiones en la economía del cuidado deben ir acompañadas de la promoción de unas condiciones laborales decentes para los trabajadores jóvenes y mayores ¹⁵². El Global Care Policy Portal comprende más de 60 indicadores jurídicos y estadísticos sobre licencias de maternidad, paternidad y parentales, protección de la salud, disposiciones laborales para la lactancia, cuidado de niños y servicios de cuidado de larga duración. También ofrece un simulador en línea y una herramienta de modelización para ayudar a los mandantes a elaborar paquetes de políticas en materia de cuidados a medida y a estimar las necesidades de inversión pública y los beneficios conexos, como la generación de empleo, la reducción de las brechas salariales y de empleo de género y la rentabilidad de la inversión. En un informe de 2019 sobre la construcción social del trabajo de cuidados desempeñado por personas migrantes se destacaba además la necesidad de adoptar políticas eficaces y coordinadas para ayudar a mejorar la gobernanza de las migraciones laborales de los trabajadores del sector de la salud y abordar los déficits de trabajo decente de los trabajadores del sector del cuidado ¹⁵³.

- 188.** En varios países, se preparó a los mandantes para el diseño y la aplicación de reformas legislativas y de políticas dirigidas a la evaluación de las necesidades de cuidados de determinados grupos de población y la creación de la capacidad fiscal, reglamentaria y técnica necesaria para diseñar, financiar y poner en práctica políticas de cuidados inclusivas. Por ejemplo, en Jordania se modificó la ley de seguridad social para permitir el uso de parte de las reservas del programa de seguro de maternidad para cubrir los costos del cuidado de los niños para las madres trabajadoras. En el Senegal se adoptó un programa transformador para proporcionar servicios de calidad y promover el trabajo decente y la igualdad de género en la economía del cuidado. Sin embargo, el trabajo con los mandantes en los países se vio limitado por el inicio de la pandemia. Aunque en países como la Argentina, que ya habían empezado a integrar las inversiones en la economía del cuidado en sus programas nacionales, se lograron resultados considerables, las restricciones impuestas a los viajes limitaron las iniciativas de creación de capacidad y la prestación de asistencia técnica directa a otros países. Además, la dificultad para avanzar en cuestiones políticas complejas con implicaciones para los presupuestos públicos en tiempos de crisis afectó a los progresos en este ámbito en 2020-2021. En 2022, la Conferencia discutió un Estudio General sobre la forma de asegurar el trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos ¹⁵⁴ y en 2024 incluirá un punto del orden del día sobre el trabajo decente y la economía del cuidado. La OIT es miembro activo tanto de la Coalición para la Acción sobre justicia y derechos económicos de la Generación Igualdad como de la Alianza Global por los Cuidados, que son iniciativas mundiales destinadas a promover la igualdad de género en el mundo del trabajo. Desempeña asimismo un papel destacado en el desarrollo y la aplicación de la hoja de ruta para la promoción del trabajo decente en la economía del cuidado en el marco del Acelerador mundial del empleo y la protección social para transiciones justas.

¹⁵⁰ OIT, *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, 2018.

¹⁵¹ OIT, *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo*, 2022.

¹⁵² OIT, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people*, 2022.

¹⁵³ Amelita King-Dejardin, *The social construction of migrant care work. At the intersection of care, migration and gender* (OIT, 2019).

¹⁵⁴ OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores claves en la economía del cuidado de personas*, Conferencia Internacional del Trabajo, 110.ª reunión, 2022.

3.1.6. Mejorar los mecanismos de aplicación y control del cumplimiento de las normas

- 189.** La Oficina ayudó a los Estados Miembros en la formulación de políticas de inspección del trabajo para lograr instituciones más eficaces e integradoras y con rendición de cuentas. Por ejemplo, en los países de los Balcanes, se proporcionó apoyo con miras a reforzar la colaboración interinstitucional. Guatemala se benefició de la asistencia de la OIT para desarrollar y aplicar estrategias destinadas a abordar los cambios en las modalidades de trabajo, en particular el mayor uso del teletrabajo. En Madagascar, se reforzaron las capacidades de la inspección del trabajo para gestionar mejor la crisis de la COVID-19 mediante herramientas de inspección adecuadas. En la República de Moldova, se prestó apoyo para armonizar el mandato de la inspección del trabajo con los requisitos del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81). También se ayudó a los cuerpos de inspectores del trabajo a mejorar su eficacia mediante la formulación de planes estratégicos orientados al cumplimiento de las normas y planes estratégicos sectoriales de ámbito provincial (Indonesia) y nacional (Filipinas). Se desarrollaron o se ampliaron los sistemas electrónicos de gestión de casos en varios países y se reforzaron las capacidades de los inspectores del trabajo para hacer cumplir los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las normas que rigen los salarios, las horas de trabajo y las prácticas de contratación en más de 40 países.
- 190.** Los retos exógenos a los que se enfrentaban los cuerpos de inspectores, por ejemplo, los relacionados con las nuevas formas de trabajo, unidos a problemas endógenos, como la falta de recursos, en combinación con un contexto que exigía medidas inmediatas, han obligado a estas instituciones a replantearse sus prioridades, lo que a menudo ha hecho que opten por no responder a las necesidades de protección de los trabajadores. El ecosistema del cumplimiento de las normas debe considerarse desde una perspectiva holística y para ello se requiere la acción coordinada de la administración del trabajo, los interlocutores sociales y las instituciones judiciales. También será necesaria la participación de los actores responsables de ámbitos como la educación, la salud, la industria manufacturera, la migración y las finanzas. Los enfoques estratégicos que apoya la Oficina siguen este modelo, con el que se pretende abordar las causas interrelacionadas del incumplimiento de las normas mediante la planificación basada en datos empíricos y la acción conjunta. Al mismo tiempo, para que los sistemas de inspección del trabajo tengan éxito se requiere una combinación de procedimientos, recursos y capacidades y un marco jurídico propicio que amplíe el mandato de la inspección del trabajo a todos los sectores, a todos los trabajadores y a todas las disposiciones de la legislación laboral. El reconocimiento y el uso de las prerrogativas de la autoridad establecidas por el Convenio núm. 81 y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), incluidas las visitas a los lugares de trabajo sin previo aviso y sin necesidad de consentimiento previo, y la determinación de medidas para la protección oportuna y eficaz de los trabajadores durante el trabajo, también son cruciales para la eficacia de la inspección. Las *Directrices de la OIT sobre los principios generales de la inspección del trabajo* de 2022 proporcionan asesoramiento completo en materia de políticas para el buen funcionamiento de los servicios de inspección del trabajo ¹⁵⁵.

¹⁵⁵ OIT, *Directrices sobre los principios generales de la inspección del trabajo*, 2022.

3.2. Centrarse en los grupos de trabajadores con alto riesgo de quedar excluidos de una protección adecuada, en particular debido a la discriminación y la informalidad

- 191.** Los trabajadores excluidos de la protección, que en gran medida se encuentran en la economía informal, son objeto de formas de discriminación múltiples e interseccionales por razón de género, raza, etnia, estado de salud y otros motivos. Se enfrentan a marginación y exclusión persistentes y sistémicas, y acceden al mercado de trabajo en condiciones de vulnerabilidad y con mayor riesgo de sufrir violaciones de sus derechos laborales. La pandemia ha puesto de relieve su vulnerabilidad, subrayando la necesidad de asegurar la inclusividad de la protección de los trabajadores, en particular mediante enfoques mejor orientados e integrados con los que se puedan desafiar y corregir las barreras estructurales que impiden la igualdad de oportunidades, la igualdad de participación y la igualdad de trato en el mundo del trabajo.

3.2.1. Los trabajadores de la economía informal, incluidos los trabajadores domésticos

- 192.** Siguiendo las orientaciones de la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), la OIT intensificó sus esfuerzos para facilitar la transición a la formalidad con el fin de asegurar una protección laboral y social adecuada y eficaz para todos los trabajadores en más de 30 países (entre ellos Nepal, Mongolia, el Senegal y Viet Nam). La Organización prestó asistencia a los mandantes para apoyar el desarrollo y la aplicación de estrategias integradas para la formalización en Costa Rica, Côte d'Ivoire, Grecia, Macedonia del Norte, el Senegal y Tayikistán. Facilitó el intercambio de conocimientos entre países, inclusive mediante foros de intercambio de conocimientos celebrados en el Centro Internacional de Formación de la OIT, y elaboró recursos en materia de políticas sobre: la extensión de la seguridad social a los trabajadores de la economía informal; las nuevas formas de informalidad; grupos específicos de trabajadores (en su mayoría mujeres) que suelen trabajar en la economía informal, como los trabajadores establecidos en el domicilio o los trabajadores domésticos; el uso de las tecnologías digitales para facilitar la formalización, y el papel del diálogo social en la promoción de la formalización. A escala mundial, la OIT ha colaborado con la OCDE en la elaboración de un informe sobre la lucha contra la vulnerabilidad en la economía informal ¹⁵⁶ y es miembro de la Plataforma europea de lucha contra el trabajo no declarado. La OIT también desempeña un papel destacado en el desarrollo y la aplicación de la hoja de ruta para la integración de los trabajadores informales en las economías formales en el marco del Acelerador mundial del empleo y la protección social para transiciones justas.
- 193.** Al comienzo de la pandemia, se llevaron a cabo evaluaciones rápidas del impacto de la COVID-19 en la economía informal con el objetivo de dar voz a los trabajadores de la economía informal sobre sus necesidades prioritarias y proporcionar orientaciones para las respuestas inmediatas y a medio plazo. Las evaluaciones contaron con la participación de los Gobiernos, los interlocutores sociales y las organizaciones de la economía informal y proporcionaron información sobre las medidas inmediatas adoptadas en más de 15 países, así como sobre los esfuerzos realizados para contribuir a los procesos de formalización de más largo plazo o reactivarlos. La metodología ha sido ampliamente utilizada por organizaciones internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Iraq, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y ONU-Mujeres en Jordania y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en el Líbano y el Níger. Teniendo en cuenta el profundo impacto de la crisis

¹⁵⁶ OIT y OCDE, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, 2019.

económica causada por la COVID-19 sobre los trabajadores de la economía informal, la OIT documentó y amplificó las voces de estos trabajadores, llamando la atención sobre el agravamiento de su vulnerabilidad, su exclusión en muchos países de la mayoría —si no de todas— las medidas gubernamentales para mitigar los efectos de la crisis (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Kenya y Togo) y la imperiosa necesidad de asegurar que estos trabajadores no solo se beneficien de la recuperación, sino también contribuyan a ella. Esto tuvo como consecuencia un aumento del apoyo gubernamental a los trabajadores informales y a su transición a la formalidad (Nepal y Senegal). Se prestó especial atención al establecimiento de procesos participativos inclusivos: la OIT brindó apoyo a las organizaciones informales y a los interlocutores sociales para llegar a los trabajadores de la economía informal y ayudó a crear comités técnicos para supervisar las evaluaciones, promover la difusión de los conocimientos y aumentar la sensibilización, con la participación de todos los actores implicados.

- 194.** Más del 80 por ciento de los 75,6 millones de trabajadores domésticos del mundo trabajan en el sector informal y la proporción de empleo informal entre los trabajadores domésticos duplica la de los otros asalariados. La legislación laboral no suele contemplar el trabajo doméstico o lo hace de forma deficiente y, además, dicha legislación a menudo se aplica de forma inadecuada en la práctica. Aunque el trabajo doméstico no es una nueva forma de trabajo, por el hecho de realizarse en hogares privados ha sido necesario el desarrollo de nuevos conocimientos y métodos innovadores para permitir a las instituciones del mercado de trabajo ampliar la protección a estos trabajadores. En este contexto, desde la adopción del Convenio (núm. 189) y la Recomendación (núm. 201) sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011, la OIT, a través del intercambio de conocimientos entre los mandantes y la documentación de buenas prácticas, ha facilitado el desarrollo de conjuntos de recursos en materia de políticas en una diversidad de temas. Estos recursos han contribuido a la prestación de asistencia técnica en alrededor de 60 países para la formalización del trabajo doméstico mediante la ampliación de la protección laboral y social (México y Pakistán), el fortalecimiento de la voz y la representación de los trabajadores domésticos y sus empleadores (Argentina), la creación de capacidad institucional para la aplicación de la legislación (Filipinas) y, más recientemente, el uso de la ciencia del comportamiento para promover el cumplimiento de las normas (Argentina y Zambia) y la contratación justa de los trabajadores domésticos migrantes (Hong Kong, China). Estas iniciativas han contribuido a que el número de trabajadores domésticos totalmente excluidos de la legislación laboral se haya reducido en 16 puntos porcentuales desde 2011 ¹⁵⁷.
- 195.** Durante la pandemia, la OIT realizó un inventario de las repercusiones de la pandemia de COVID-19 en los trabajadores domésticos y de las medidas de ayuda que adoptaron los Gobiernos y los interlocutores sociales, en particular las organizaciones de trabajadores domésticos, y, utilizando una metodología de evaluación rápida, produjo datos sobre las repercusiones de la pandemia de COVID-19 en el empleo y los ingresos de los trabajadores domésticos ¹⁵⁸. En algunos casos, teniendo en cuenta las necesidades más urgentes, se capacitó a las organizaciones de trabajadores domésticos para que pudieran atender las necesidades humanitarias de los trabajadores de este sector, incluso mediante el suministro de alimentos y equipos de protección personal y su retirada de situaciones de violencia y acoso (Sri Lanka). Las organizaciones de empleadores de trabajadores domésticos y las organizaciones de trabajadores domésticos, allí

¹⁵⁷ OIT, *Making decent work a reality for domestic workers: Progress and prospects ten years after the adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*, 2021.

¹⁵⁸ OIT, «Consecuencias de la crisis de la COVID-19 en términos de pérdidas de empleo y horas de trabajo entre los trabajadores domésticos», Nota informativa, junio de 2020 y «Trascender el dilema entre contagio o hambre: ofrecer a las trabajadoras y los trabajadores domésticos una solución alternativa», Nota informativa, mayo de 2020.

donde existían, también defendieron conjuntamente la ampliación de las medidas de emergencia para proteger a los trabajadores domésticos con el fin de garantizar la continuidad de un servicio de calidad en condiciones seguras (Italia). Estas medidas de emergencia, como las medidas de apoyo a los ingresos y las orientaciones sobre las normas de SST, son buenas prácticas que deben reproducirse en futuros tiempos de crisis, que además subrayan la imperiosa necesidad de formalizar los empleos de los trabajadores domésticos a largo plazo.

3.2.2. Trabajadores migrantes y refugiados

- 196.** De conformidad con el plan de acción quinquenal (2018-2022) para llevar a efecto las conclusiones relativas a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral adoptadas por la Conferencia en su 106.^a reunión (2017) ¹⁵⁹, la OIT produjo: un repertorio de prácticas con soluciones en materia de políticas para proteger los derechos de los trabajadores migrantes en situación irregular y hacer frente a las migraciones laborales irregulares ¹⁶⁰; una guía para profesionales y responsables de la formulación de políticas sobre la ampliación de la protección social a los trabajadores migrantes, los refugiados y sus familias ¹⁶¹; un informe sobre el acceso a la vivienda de los trabajadores migrantes en la región de la ASEAN, en el que se recomienda el establecimiento de unas condiciones mínimas de vivienda basadas en los derechos ¹⁶², y un informe sobre las migraciones laborales temporales ¹⁶³. Las tres ediciones de las estimaciones mundiales sobre los trabajadores migrantes ¹⁶⁴ han sido utilizadas por organismos de las Naciones Unidas, Estados Miembros y oficinas nacionales de estadística apoyadas por la OIT para aplicar las *Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional* de 2018 ¹⁶⁵ y esto ha dado lugar a una base de datos de la OIT sobre migraciones laborales que abarca más de 124 países. Además, la OIT ayudó a varios países a aplicar la metodología de la OIT y el Banco Mundial para la recopilación de datos sobre las comisiones y los gastos de contratación, como custodios conjuntos del indicador 10.7.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (costo de la contratación sufragado por el asalariado en proporción a los ingresos anuales percibidos en el país de destino).
- 197.** La OIT amplió sensiblemente su asistencia a los países a través de una mayor cooperación para el desarrollo en favor de los trabajadores migrantes y los refugiados, que incluyó la Alianza para mejorar las perspectivas de las personas desplazadas por la fuerza y sus comunidades de acogida (PROSPECTS), financiada por los Países Bajos. El trabajo en los países se ha nutrido de los productos de difusión de conocimientos y las iniciativas estratégicas de ámbito mundial y también ha contribuido a su desarrollo. Gracias a la asistencia que la OIT presta a los países y a través de una amplia cartera de proyectos de cooperación para el desarrollo, varios Estados Miembros han desarrollado o actualizado legislación y políticas de migración laboral justas sobre cuestiones

¹⁵⁹ OIT, *Cuestiones derivadas de las labores de la 106.ª reunión (2017) de la Conferencia Internacional del Trabajo: Seguimiento de la resolución relativa a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral*, GB.331/INS/4/1 (Rev.), 2017.

¹⁶⁰ OIT, *Proteger los derechos de las personas trabajadoras migrantes en situación irregular y afrontar la migración laboral irregular: Compendio de la OIT*, 2021.

¹⁶¹ OIT, *Extending social protection to migrant workers, refugees and their families: A guide for policymakers and practitioners*, 2021.

¹⁶² OIT, *Home truths: Access to adequate housing for migrant workers in the ASEAN region*, 2022.

¹⁶³ OIT, *La migración laboral temporal: desentrañar sus complejidades - Informe analítico*, 2022.

¹⁶⁴ OIT, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers - Results and Methodology*, 2015; OIT, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers - Results and Methodology - Second Edition*, 2018 (resumen ejecutivo en español: *Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes - Resultados y metodología*, 2018), y OIT, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers - Results and Methodology - Third edition*, 2021.

¹⁶⁵ OIT, *Directrices relativas a las estadísticas de la migración laboral internacional*, 20.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, 2018.

específicas, como la reintegración de los trabajadores migrantes, la utilización de contratos tipo o la eliminación del cobro de comisiones de contratación a los trabajadores. Con el apoyo de la OIT, algunos Estados Miembros están adoptando medidas con el objeto de establecer o reforzar los mecanismos institucionales para supervisar la aplicación de los marcos de gobernanza de la migración laboral e introducir servicios no discriminatorios a fin de promover el trabajo decente para los trabajadores migrantes, los refugiados y las personas desplazadas por las crisis. Cinco instituciones regionales revisaron sus marcos de gobernanza en materia de migración o movilidad de la mano de obra y se concertaron siete acuerdos laborales bilaterales para mejorar la protección de los trabajadores migrantes y otras personas que trabajan en el extranjero, principalmente entre países de Asia y de los Estados Árabes. Las alianzas con la OIM, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y ONU-Mujeres han contribuido a reforzar las sinergias a nivel de los países y una alianza con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha ampliado la respuesta de las Naciones Unidas para abordar la dimensión del empleo y la mano de obra de la crisis mundial de refugiados.

- 198.** La Iniciativa para la Contratación Equitativa, que opera en 30 países, contribuye a la aplicación de uno de los principales objetivos del Pacto Mundial de las Naciones Unidas para la Migración Segura, Ordenada y Regular y sirve de base para la elaboración de políticas nacionales, como la Guía de contratación equitativa para trabajadores migrantes temporales de 2022 en los Estados Unidos, con las que se pretende aumentar la transparencia y salvaguardar los derechos de los trabajadores. Como parte de la Estrategia de la Iniciativa para la Contratación Equitativa para 2021-2025, la OIT convoca, conjuntamente con la OIM, el Foro mundial para la contratación responsable. Además, desde 2015 organiza anualmente el Concurso mundial de medios de comunicación sobre la migración laboral.
- 199.** Se prestaron servicios integrados directamente a los trabajadores migrantes. Por ejemplo, en algunos países de África y Asia, la OIT prestó apoyo a los servicios públicos de empleo y a los interlocutores sociales para facilitar la integración de los migrantes en el mercado de trabajo, promover la contratación equitativa, proporcionar información antes de la partida y el regreso de los migrantes, y crear centros de recursos para migrantes que ofrecen información y servicios para mitigar los riesgos de abusos en la contratación, la migración irregular, la explotación, la violencia y los malos tratos. Al principio de la pandemia, las evaluaciones del impacto realizadas por la OIT ayudaron a comprender mejor las limitaciones específicas a las que se enfrentaban los migrantes que se habían quedado desamparados o los que regresaban a sus países de origen, y sirvieron de base para las correspondientes medidas que se adoptaron en los países. Para subsanar las deficiencias en materia de protección, la OIT se centró en la prestación de servicios directos, como transferencias de efectivo, asistencia jurídica, alojamiento, asesoramiento laboral y servicios para facilitar la reintegración. Estas iniciativas llegaron a más de 400 000 trabajadores migrantes de los países de la ASEAN que quedaron desamparados, fueron repatriados o se vieron obligados a abandonar el país. En colaboración con la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, se elaboraron orientaciones para fundamentar las respuestas de las Naciones Unidas a la COVID-19, en particular para abordar las consecuencias socioeconómicas de la pandemia y el nexo entre la COVID-19, el cambio climático y las migraciones laborales. Las investigaciones de la OIT sobre el impacto de la pandemia de COVID-19 y el nexo entre el cambio climático y las migraciones laborales en Asia Meridional han estudiado cómo se han visto afectados por la

pandemia los trabajadores migrantes internos e internacionales que se desplazaron o fueron desplazados en el contexto del cambio climático ¹⁶⁶.

- 200.** Las migraciones laborales están adquiriendo mayor visibilidad a escala mundial. A través de la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración y con la participación de los interlocutores sociales, en 2022 se adoptaron las primeras directrices mundiales de las Naciones Unidas para el diseño, la aplicación y el seguimiento de acuerdos bilaterales de migración laboral basados en los derechos ¹⁶⁷.

3.2.3. Personas con discapacidad

- 201.** La Política y Estrategia de la OIT para la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2020-2023, en consonancia con la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad, resume el compromiso global de la OIT de aplicar de manera efectiva un enfoque que incluya a las personas con discapacidad en la investigación, las políticas y los programas de la OIT. La contratación de personas con discapacidad en el sector privado ha seguido creciendo, con el apoyo de la Red Mundial de Empresas y Discapacidad, que incluye a empresas multinacionales y más de 30 redes nacionales de empresas y discapacidad. Como resultado de los esfuerzos conjuntos de la Red China de Empresas y Discapacidad y la Federación China de Personas con Discapacidad, en China se prevé la creación y la promoción de un sistema nacional de orientación laboral para personas con discapacidad. Paralelamente, en los últimos años también ha aumentado la inclusión de la discapacidad en las organizaciones de trabajadores (Brasil, Kenya y Uruguay) y de empleadores (Colombia).

3.2.4. Personas que viven con el VIH o el sida

- 202.** Se han puesto en marcha estrategias y programas de prevención del VIH en varios países muy afectados por el virus, integrando asimismo respuestas para hacer frente a las repercusiones de la COVID-19, y se han desarrollado las capacidades de los inspectores del trabajo para la evaluación de los riesgos relacionados con el VIH como parte de las inspecciones rutinarias de las fábricas. Por ejemplo, en Botswana se adoptó un plan estratégico nacional para reducir las barreras relacionadas con los derechos humanos en los servicios relativos al VIH y la tuberculosis (2020-2025), en Eswatini se adoptó la Política nacional de bienestar en el lugar de trabajo, que incluye disposiciones para las personas que viven con el VIH y el sida, y en Haití se adoptó una política tripartita en el sector textil para luchar contra la discriminación relacionada con el VIH. La labor realizada en los países se complementó con una encuesta de la empresa Gallup sobre la discriminación por el VIH en el mundo del trabajo, que proporciona una base empírica para las medidas que deben adoptar los Gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores con el fin de promover un entorno de trabajo seguro y saludable mediante la lucha contra la estigmatización y la discriminación ¹⁶⁸.

3.2.5. Trabajadores con modalidades de trabajo específicas

- 203.** En un informe mundial de 2016 se destacan las oportunidades y los retos asociados a las formas atípicas de empleo, así como las políticas necesarias para mejorar su calidad ¹⁶⁹. Al inicio de la

¹⁶⁶ OIT, *Impact of COVID-19 on nexus between climate change and labour migration in selected South Asian countries: An exploratory study*, 2021.

¹⁶⁷ Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, *Orientaciones sobre acuerdos bilaterales de migración laboral*, 2022.

¹⁶⁸ OIT, *Encuesta global de la OIT sobre la discriminación por el VIH en el mundo del trabajo*, 2021.

¹⁶⁹ OIT, *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, 2016.

pandemia, la Oficina llamó la atención sobre las desigualdades en la protección de los trabajadores derivadas de su situación contractual, señalando que los trabajadores temporales o a tiempo parcial no tienen la misma protección laboral y social que el resto de los trabajadores ¹⁷⁰. También se identificaron planes de mantenimiento del empleo durante la pandemia a los que los trabajadores con formas de trabajo atípicas tenían mayores posibilidades de acceder. A medida que los países salen de la crisis, deberían enmendarse los marcos normativos para asegurar la igualdad de trato de los trabajadores, con independencia de su situación contractual. Un informe mundial de 2021 también pone de relieve las dificultades a las que se enfrentan las personas que trabajan desde el domicilio para conciliar las exigencias laborales con las responsabilidades familiares, especialmente las mujeres, ya sean trabajadoras industriales a domicilio o teletrabajadoras altamente cualificadas ¹⁷¹.

- 204.** Durante el periodo 2020-2021, se realizaron diagnósticos con perspectiva de género respecto en diversas modalidades de trabajo, incluido el trabajo en plataformas digitales, y se han identificado posibles medidas para garantizar una protección de los trabajadores eficaz (Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y Ecuador). En 2022-2023, la OIT está brindando apoyo a los mandantes para realizar diagnósticos nacionales, desarrollar y aplicar medidas de política para garantizar la protección eficaz de los trabajadores en diversas modalidades de trabajo, y favorecer medidas innovadoras de protección de los trabajadores para apoyar a los más afectados por la pandemia (Argentina, Marruecos y Macedonia del Norte). Además, en Eswatini se está llevando a cabo un estudio de diagnóstico para evaluar la incidencia del trabajo a domicilio, las formas que adopta y los factores que lo impulsan, así como las deficiencias en materia de trabajo decente de esta modalidad de trabajo que, una vez validado por los mandantes tripartitos, servirá de base para la formulación de recomendaciones de política.
- 205.** El auge de la digitalización trae consigo oportunidades y retos para el mundo del trabajo. Aunque la recogida y el tratamiento de datos responden a menudo a necesidades legítimas, como la gestión de los recursos humanos y la SST, también pueden entrañar el riesgo de vulnerar el derecho a la intimidad de los trabajadores, especialmente en relación con sus datos personales, y requieren una gobernanza adecuada. El interés de la OIT por la protección de los datos personales de los trabajadores no es reciente. Sin embargo, han surgido nuevas preocupaciones en relación con la digitalización de la economía, entre ellas preocupaciones relativas al trabajo en plataformas de trabajo digitales y el control digital de los trabajadores, que también ha ido en aumento con la prominencia del teletrabajo desde el inicio de la pandemia. En el informe de referencia *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021* se explora cómo la economía de plataformas contemporánea está transformando la forma en que se organiza el trabajo y se analiza el impacto de las plataformas de trabajo digitales en las empresas, los trabajadores y el conjunto de la sociedad ¹⁷². A nivel sectorial, en la reunión técnica sobre las repercusiones de la digitalización en el sector financiero, celebrada en enero de 2022, se destacó la necesidad de un marco de políticas adecuado para aprovechar los beneficios de la digitalización y se estudiaron medidas para asegurar que el trabajo a distancia y otras modalidades de trabajo aumenten la productividad de forma efectiva y promuevan el trabajo decente ¹⁷³. En el informe de referencia

¹⁷⁰ OIT, «Marco de políticas para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19», Nota de políticas, mayo de 2020.

¹⁷¹ OIT, *El trabajo a domicilio: De la invisibilidad al trabajo decente*, 2022.

¹⁷² OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021: El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo*, 2021.

¹⁷³ OIT, *Conclusiones de la Reunión técnica sobre las repercusiones de la digitalización en el sector financiero*, TMDFS/2022/8, 2022.

para la Reunión de expertos sobre trabajo decente en la economía de plataformas, celebrada en octubre de 2022, se destacaba la amplitud y complejidad del sector y se reconocía la importancia de este tema para el mundo del trabajo contemporáneo y el papel de liderazgo que desempeña la OIT en la definición de vías para asegurar que todos los trabajadores de plataformas disfruten de un trabajo decente, aprovechando al máximo las oportunidades que ofrece este segmento de la economía ¹⁷⁴. Además, en respuesta al llamamiento que hicieron los Estados Miembros en la Declaración del Centenario, la OIT ha estado realizando estudios sobre la protección de los datos personales de los trabajadores para apoyar la elaboración de recomendaciones de política ¹⁷⁵.

3.3. Conclusiones que pueden extraerse de este capítulo

- 206.** El uso sistemático de todos los medios de acción de la OIT en sus diferentes intervenciones ha sido decisivo para: abordar problemas de larga data y responder a dificultades coyunturales, como la crisis causada por la COVID-19, que repercuten negativamente en el acceso de los trabajadores, en particular de los más vulnerables, a la protección laboral; permitir que se tengan en cuenta, cuando corresponda, los comentarios de los órganos de control de la OIT, y facilitar las interrelaciones entre la labor en materia de políticas a nivel mundial y a nivel de los países, para que los productos de difusión de conocimientos se nutran de las intervenciones que se producen a escala nacional y la asistencia a los países se guíe, a su vez, por la investigación, las herramientas y las metodologías de ámbito mundial. Las alianzas estratégicas con organizaciones internacionales y regionales también fueron fundamentales para impulsar el programa de protección de los trabajadores e incluirlo en el programa de diversas plataformas mundiales y regionales.

¹⁷⁴ OIT, *Trabajo decente en la economía de plataformas*, MEDWPE/2022.

¹⁷⁵ Frank Hendrickx, «*Protection of workers' personal data: General principles*», Documento de trabajo núm. 62 de la OIT, 2022.

► Conclusiones y líneas de acción futura

- 207.** Desde la primera discusión recurrente celebrada en 2015, han ocurrido muchas cosas en el ámbito de la protección de los trabajadores, que apuntan tanto hacia una continuidad como hacia una discontinuidad con respecto a las tendencias del pasado. Ha habido progresos innegables en todas las dimensiones de la protección de los trabajadores, desde la SST hasta la protección de la maternidad. Sin embargo, los avances han sido a menudo desiguales e intermitentes, y la informalidad sigue siendo un problema persistente, especialmente en las economías en desarrollo. En 2020 estalló la peor crisis de salud mundial de los últimos cien años, que tuvo devastadoras consecuencias sociales y económicas, especialmente en los sectores más afectados. Se hizo más visible la vulnerabilidad de los trabajadores ocupados en formas de trabajo informales e inseguras y los que se enfrentan a una discriminación sistémica. Las tensiones geopolíticas, la guerra y la crisis del costo de la vida podrían exacerbar estas vulnerabilidades y desigualdades. Las perspectivas para lograr la protección de los trabajadores para todos dependen de la medida en que estas crisis en curso aceleren o frenen los avances logrados hasta ahora y afecten al apoyo a los más necesitados de dicha protección. La consecución de este objetivo depende también de la voluntad y de las políticas que se apliquen para lograrlo.
- 208.** El objetivo de lograr una protección de los trabajadores adecuada e inclusiva para todos ha cobrado mayor visibilidad en el programa de la OIT como parte de sus esfuerzos por promover un desarrollo centrado en las personas. Es un objetivo que se refleja en varias declaraciones y compromisos tripartitos de alto nivel adoptados por la Conferencia en los últimos años, así como en la labor programática de la OIT, como se ilustra en el capítulo anterior. Durante el periodo de mayor impacto de la pandemia de COVID-19, la OIT demostró visión de futuro, pensamiento estratégico, agilidad y capacidad de respuesta para ayudar a sus mandantes a sortear circunstancias excepcionalmente difíciles. Una definición más estratégica del orden del día de la Conferencia, combinada con la secuenciación cuidadosa de los Estudios Generales y las reuniones técnicas o de expertos, también ha dado lugar a vías más significativas para lograr los principales resultados, por ejemplo, en materia de SST. La protección de los trabajadores y la distribución justa de los frutos del progreso son los pilares de la respuesta global e integrada de la OIT para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo y de la estrategia conexa adoptada por el Consejo de Administración en noviembre de 2022 ¹⁷⁶.
- 209.** Las asociaciones con organizaciones de las Naciones Unidas y otras entidades, como la OMS, la Coalición Internacional para la Igualdad Salarial, la OCDE y la Lloyd's Register Foundation, han permitido a la OIT ampliar su alcance, generar economías de escala y armonizar perspectivas y enfoques. La colaboración continua con el G7, el G20 y los BRICS (Brasil, Federación de Rusia, India, China y Sudáfrica) ha permitido asimismo profundizar en importantes diálogos y compromisos en materia de políticas sobre las plataformas digitales de trabajo, la protección de los trabajadores, las estrategias de formalización, la igualdad de género y la inclusión de la discapacidad en los mercados de trabajo.
- 210.** Con el fin de avanzar y cumplir la promesa formulada en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de no dejar a nadie atrás y el compromiso de la OIT de lograr la justicia social, podrían considerarse los ámbitos de políticas que se exponen a continuación.

¹⁷⁶ OIT, *Seguimiento de la Resolución relativa a las desigualdades y el mundo del trabajo (2021): Estrategia de la OIT integral e integrada para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo*, GB.346/INS/5, 2022.

- *Generar empleo formal y productivo.* Cuando la economía es incapaz de proporcionar suficiente empleo productivo, aumenta el desempleo y, en muchos países, prospera la economía informal, que trae consigo la ausencia o niveles muy bajos de protección en el trabajo. Las empresas con un nivel de productividad bajo no pueden ofrecer salarios decentes y tienen más dificultades para aplicar medidas de seguridad y salud y para reducir las horas de trabajo excesivas. Por ello no puede desvincularse la protección en el trabajo de la creación de empleo productivo. Para generar puestos de trabajo formales y productivos se necesita un marco macroeconómico favorable al empleo y que tenga en cuenta las cuestiones de género, con inclusión de políticas fiscales, monetarias, industriales, sectoriales, y laborales, políticas activas de mercado de trabajo eficientes y entornos normativos propicios. La creación de un entorno propicio para las empresas sostenibles es de crucial importancia, teniendo en cuenta que dichas empresas son la principal fuente de empleo.
- *Abogar por un incremento de las inversiones en protección de los trabajadores y por el acercamiento de la protección del trabajo y la protección social.* Las mujeres y los hombres que se encuentran en el extremo inferior de la distribución de ingresos, en formas de trabajo inseguras o en la economía informal suelen ser los más afectados por los riesgos y las crisis sociales. Muchos de estos trabajadores también sufren discriminación y estigmas por ser quienes son. Para superar estas vulnerabilidades y lograr un desarrollo centrado en las personas es necesario avanzar simultáneamente tanto en la protección de los trabajadores como en la protección social, teniendo en cuenta, entre otras cosas, las necesidades y circunstancias específicas de cada sector. Aunque el objetivo de alcanzar la protección social universal ha recibido un amplio respaldo, todavía no se ha hecho un llamamiento similar para la protección de los trabajadores. Sin embargo, ambas son igualmente esenciales y se refuerzan mutuamente. La combinación de ambas incrementa la capacidad de actuar sobre los mecanismos de distribución y redistribución para reducir las desigualdades y adoptar medidas más eficaces para hacer frente a las perturbaciones externas. Además, existen numerosas interacciones positivas entre las dos dimensiones de la protección. Por ejemplo, prevenir las lesiones y enfermedades profesionales y garantizar unos ingresos adecuados y un tiempo de trabajo decente reduce la presión sobre los sistemas de seguridad social y mejora su sostenibilidad financiera. Podría prestarse mayor atención a comprender qué combinaciones de políticas salariales, de protección social y fiscales podrían ser más propicias para garantizar una protección adecuada, inclusiva y sostenible a todos los trabajadores en diferentes mercados de trabajo y diferentes circunstancias socioeconómicas.
- *Prestar especial atención a aquellos más expuestos a quedar excluidos de una protección adecuada.* Uno de los retos pendientes es la protección laboral de los trabajadores discriminados y desfavorecidos en el mercado de trabajo. Entre ellos se incluyen las mujeres, los jóvenes, los migrantes, las personas mayores, los pueblos indígenas y tribales, las personas que viven con el VIH o que están afectadas por el VIH o el sida, las personas con discapacidad y algunos grupos profesionales como los trabajadores domésticos. Para asegurar su acceso a la protección de los trabajadores es necesario adoptar medidas que aborden sistemáticamente sus circunstancias y necesidades específicas en todas las dimensiones de la protección de los trabajadores mediante intervenciones integradas y específicas. Muchos de estos trabajadores tienen una presencia desproporcionada en la economía informal, que, en términos generales, incluye a quienes, por definición, carecen de una protección adecuada. La transición de la economía informal a la economía formal es, por tanto, una condición necesaria para que muchas personas en el mundo puedan acceder a una protección adecuada. Para que nadie se quede atrás, es imprescindible prestar especial atención a quienes son especialmente vulnerables a los déficits más graves de protección, a fin de revertir desigualdades profundamente arraigadas y construir sociedades más igualitarias y justas.

- *Proporcionar una protección adecuada a todos los trabajadores en todas las modalidades de trabajo.* Un creciente número de trabajadores asalariados se encuentran ocupados en diversas formas de trabajo o modalidades contractuales caracterizadas por tener diferentes niveles de protección laboral y social. Al mismo tiempo, la heterogeneidad de los trabajadores independientes se está haciendo cada vez más patente. Esta categoría de trabajadores comprende a personas que realmente ejercen una actividad empresarial, así como a personas que se encuentran en una situación de fuerte dependencia económica con respecto a su empleador principal. En consecuencia, la distinción entre el empleo dependiente y el independiente se está volviendo cada vez más difusa, lo que está dando lugar a un número cada vez mayor de casos en los que se cuestiona la clasificación de los trabajadores como trabajadores independientes. Aunque la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198) ofrece orientaciones generales, no existe unanimidad ni un enfoque único respecto a esta clasificación, que varía en función del marco jurídico y las circunstancias nacionales. Dado que la relación de trabajo sigue siendo la principal vía de acceso a la protección laboral y social, un gran número de trabajadores que se encuentran en una «zona gris» se ven privados total o parcialmente de ambos tipos de protección. Aparte de estos casos, es necesario seguir estudiando qué dimensiones de la protección de los trabajadores pueden hacerse extensivas a los trabajadores independientes, así como qué modalidades utilizar para asegurar la aplicación efectiva de la legislación correspondiente.
- *Dar una mayor prominencia a la SST.* Al reconocer la SST como principio y derecho fundamental en el trabajo, la OIT ha imprimido un nuevo impulso a su labor en este ámbito y a la protección de los trabajadores en general. De hecho, los vínculos entre el entorno de trabajo seguro y saludable y las otras condiciones de trabajo hacen que se refuercen mutuamente, lo que significa que la plena consecución de un entorno de trabajo seguro y saludable dependerá también de los avances en las otras dimensiones de la protección de los trabajadores, y viceversa. Por lo tanto, en los sistemas y normativas de SST deberían redoblar los esfuerzos para abordar estos factores. Este nexo debe reforzarse en el desarrollo de las políticas y programas pertinentes. Un ámbito de la SST que lo ilustra es el de la prevención de la violencia y el acoso, incluidos los motivados por la discriminación. Para ser efectiva, cualquier medida de prevención, apoyo y reparación debería prestar especial atención a los peligros y riesgos derivados de la discriminación, incluidos el abuso de las relaciones de poder y las normas sociales, culturales y de género, y de la falta de respeto por los demás principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los procesos de elaboración de normas sobre los peligros biológicos, los peligros químicos, la ergonomía y la manipulación manual, y la protección de la maquinaria que ha emprendido la Organización reafirmarán la posición de la OIT como la principal autoridad internacional en este ámbito, aunque se necesitarán considerables esfuerzos adicionales para lograr la ratificación universal de los dos convenios fundamentales relativos a la SST, a saber, los Convenios núms. 155 y 187, así como para avanzar en la ratificación de las demás normas relativas a la SST. Una mayor atención a la estrategia global revisada sobre SST podría dar un nuevo impulso a la mejora de la inclusividad y la equidad en la protección de los trabajadores.
- *Prestar la máxima atención a los salarios y al tiempo de trabajo.* Aunque algunas de las otras dimensiones de la protección de los trabajadores están recibiendo cada vez más atención en el mundo del trabajo contemporáneo, los salarios y el tiempo de trabajo, que eran el eje principal de la labor de la OIT hace un siglo, siguen constituyendo las dos dimensiones fundamentales de la protección de los trabajadores. En los últimos años, muchos países han adoptado o reformado el salario mínimo y otras políticas salariales, como la remuneración del sector público. Cada vez es mayor la voluntad de desarrollar mecanismos de fijación de salarios basados en datos empíricos. Las empresas multinacionales están prestando cada vez más

atención al pago de un salario mínimo vital en las cadenas de suministro y están surgiendo un gran número de iniciativas de múltiples partes interesadas. En consecuencia, la OIT debería reforzar su capacidad para proporcionar orientaciones e información sobre estas cuestiones salariales. El tiempo de trabajo es un ámbito de políticas complejo que ha evolucionado considerablemente durante la última década y ha dado lugar a cambios considerables en las peticiones de asistencia de los mandantes. Estas comprenden desde las peticiones tradicionales relacionadas con los límites del tiempo de trabajo, hasta las relativas al nexo entre las horas de trabajo y la productividad, la regulación de las horas extraordinarias, y el trabajo compartido y las modalidades de trabajo flexible, incluso en el contexto de las respuestas sostenibles contra las crisis y, más recientemente, de las transformaciones digitales. Para algunas de estas cuestiones se necesitan soluciones nacionales, mientras que para otras pueden requerirse respuestas a escala mundial. En cualquier caso, la OIT, como principal organismo dedicado a este ámbito, debe estar a la altura de las circunstancias. Esto conlleva una labor continuada de análisis e investigación para poder ofrecer un asesoramiento en materia de políticas bien informado y una presencia técnica sobre el terreno de la que actualmente se carece.

- *Aprovechar las oportunidades y minimizar los retos de la digitalización de la economía para la protección de los trabajadores.* Las tecnologías digitales han dado lugar a nuevas formas de producir, trabajar y vivir. La economía de plataformas está creciendo rápidamente y representa una oportunidad para la creación de empleo y la organización más flexible de los procesos de producción. También genera retos, sobre los que hay opiniones divergentes, respecto a la consecución de unos niveles adecuados de protección laboral y social para los trabajadores con una situación en el empleo diferente. La utilización de tecnologías digitales también ha dado lugar a una expansión masiva del alcance de la vigilancia y de la recopilación y el tratamiento de datos. No cabe duda de que, si se utilizan adecuadamente, los nuevos dispositivos pueden ayudar a los empleadores a promover un entorno de trabajo sano y seguro y a cumplir con su responsabilidad y obligaciones legales. Sin embargo, también pueden dar lugar a graves intromisiones en la vida privada de los trabajadores, a una toma de decisiones sesgada y al acoso antisindical. Las tecnologías digitales también permitieron a millones de trabajadores recurrir al teletrabajo durante la crisis causada por la COVID-19. Para muchos, el teletrabajo, en su forma híbrida, se ha convertido en la «nueva normalidad». Junto a sus muchas ventajas, el teletrabajo también plantea algunos retos, como la disolución de los límites entre la vida personal y el trabajo y, en algunos casos, el alargamiento de las horas de trabajo. Esto ha generado un intenso debate sobre lo que suele denominarse «el derecho a la desconexión». Se proporcionarán orientaciones adicionales a los mandantes y a la Oficina a este respecto en una discusión general de la Conferencia en 2025 (o un procedimiento normativo de doble discusión en 2025-2026) sobre el trabajo decente en la economía de plataformas. La discusión normativa podría complementarse con una reunión de expertos sobre la protección de los datos personales de los trabajadores en la era digital, tras la adopción de una decisión por el Consejo de Administración en 2023. También podría contemplarse la elaboración de orientaciones más detalladas, normativas o no, sobre el teletrabajo y las formas híbridas de trabajo.
- *Hacer frente a la infravaloración del trabajo del cuidado.* La importancia de la economía del cuidado para el funcionamiento y la resiliencia de los trabajadores y sus familias, las empresas, los mercados de trabajo y las sociedades ha adquirido un mayor reconocimiento en los últimos años. También se reconoce cada vez más que, sin un trabajo del cuidado decente, no puede haber una igualdad de género transformadora, que incluya más y mejores empleos para las mujeres. Los trabajadores del cuidado se encuentran en la economía formal y en la informal y gran parte del trabajo que se realiza no es remunerado. Las condiciones de trabajo de los trabajadores del cuidado suelen ser deficientes —a pesar de su valiosa contribución social y

económica— y la brecha salarial de género a nivel mundial se sitúa en el 20 por ciento ¹⁷⁷. Se confiaba en que las lecciones derivadas de la pandemia de COVID-19 persuadirían a los responsables de la formulación de políticas a revertir décadas de inversiones insuficientes en estos sectores esenciales. La realidad de hoy demuestra que, en muchos países, estas esperanzas eran demasiado optimistas. Para seguir avanzando, y como contribución a la discusión general de la Conferencia sobre el trabajo decente y la economía del cuidado que se celebrará en 2024, podría ser importante abordar, con carácter prioritario, la infravaloración del trabajo en estos sectores. Esto podría hacerse mediante la recopilación y el análisis periódicos de datos sectoriales sobre salarios y condiciones de trabajo, en colaboración con la OMS y otros organismos pertinentes de las Naciones Unidas, y poniendo el acento en colmar las lagunas jurídicas, reducir la dependencia excesiva de las modalidades contractuales temporales y por encargo, y avanzar en la formalización de los puestos de trabajo.

211. Los resultados y avances en estos ocho ámbitos de políticas dependerán, entre otras cosas, de la creación de un entorno favorable y propicio, en particular para:

- *Fomentar el diálogo social tripartito y bipartito como mecanismos cruciales para garantizar una protección de los trabajadores adecuada.* Los empleadores y los trabajadores deben disfrutar plenamente de su derecho a la libertad sindical y de asociación y del reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva como condiciones previas esenciales para el diálogo social. Considerando las importantes transformaciones que está experimentando el mundo del trabajo y, de conformidad con la resolución y las conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo adoptadas por la Conferencia en 2018 ¹⁷⁸, deben adoptarse nuevos enfoques y medidas para que estos principios y derechos fundamentales en el trabajo se apliquen de forma efectiva a todos los trabajadores, incluidos los que tradicionalmente no los han disfrutado y los que trabajan en formas de empleo nuevas y emergentes. Al mismo tiempo, debe reforzarse la capacidad de los mandantes tripartitos para participar en diálogos sociales nacionales sobre protección de los trabajadores y en mecanismos de gobernanza tripartitos. En particular, el pleno desarrollo de la negociación colectiva a todos los niveles apropiados, tanto en el sector público como en el privado, y la extensión de los convenios colectivos a todos los trabajadores son medios para lograr condiciones de trabajo decentes, una justa distribución de los frutos del progreso y la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor.
- *Promover la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales de la OIT y otras normas internacionales del trabajo pertinentes.* La formulación de normas internacionales del trabajo y su promoción, ratificación y aplicación mediante la acción concertada de los Gobiernos y los representantes de los empleadores y de los trabajadores sientan las bases de la adecuada protección de los trabajadores. Aunque muchas normas han demostrado su pertinencia y repercusión continuadas, la OIT debería velar por que su corpus normativo cuente con las herramientas apropiadas para responder a los nuevos retos y promover la coherencia de las políticas en un entorno en constante evolución.
- *Desarrollar conocimientos de vanguardia que respondan a las realidades y necesidades de los mandantes.* En un mundo del trabajo en rápida evolución, la prestación de los mejores servicios posibles en materia de protección de los trabajadores depende de la capacidad de la Oficina para comprender la evolución del mercado de trabajo, con el fin de mantener actualizada su base de conocimientos y aprovechar la experiencia de los mandantes. Esto supone un reto en

¹⁷⁷ OIT y OMS, *La brecha salarial de género en el sector de la salud y asistencial: un análisis mundial en tiempos de COVID-19*, 2022.

¹⁷⁸ OIT, *Resolución y Conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, 2018.

un contexto de restricciones presupuestarias. Deben concebirse enfoques innovadores que combinen el perfeccionamiento periódico de las competencias del personal existente con el desarrollo de alianzas estratégicas con asociaciones profesionales, instituciones académicas y otras entidades para generar economías de escala o compartir el coste de la producción de conocimientos de vanguardia, respetando al mismo tiempo las prioridades y los valores de la OIT.

- *Evaluar de las repercusiones en las políticas y las instituciones.* Los beneficios de unas condiciones de trabajo decentes para el bienestar y la dignidad de los trabajadores, la productividad y la competitividad de las empresas son indiscutibles. Sin embargo, a la OIT le ha resultado difícil documentar o medir de manera sistemática cómo los cambios en las leyes o las instituciones, o la introducción de nuevos programas, incluidos los de creación de capacidad, han mejorado la vida cotidiana de los trabajadores. Es cierto que los efectos de una ley o política nueva o revisada tardan en manifestarse. Sin embargo, deben realizarse mayores esfuerzos para estimar su impacto en la vida de los trabajadores, a corto y medio plazo, e identificar qué otros factores han contribuido a determinados resultados. Esto es fundamental para evaluar la validez de los cambios normativos o institucionales y para orientar futuros cambios en las políticas, pero también es crucial para legitimar la acción de la OIT y reforzar los vínculos con los asociados para el desarrollo.
- *Aumentar el alcance de las acciones de la OIT aunando esfuerzos con otras organizaciones del sistema multilateral.* El establecimiento de alianzas y la promoción de la cooperación con otras organizaciones del sistema multilateral contribuyen a fomentar la coherencia de las políticas, movilizar esfuerzos y aumentar las inversiones en materia de protección de los trabajadores. También ayudan a afrontar algunas de las causas profundas de la exclusión de dicha protección, como la discriminación y la informalidad, cuyos motores se encuentran en parte fuera del mundo del trabajo. Una mayor participación de la OIT en el diálogo y las iniciativas relacionadas con la protección de los trabajadores en el sistema multilateral también contribuiría a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular del objetivo 8 (promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos) y el objetivo 10 (reducir la desigualdad en los países y entre ellos). La Coalición Mundial para la Justicia Social desempeñará un papel importante en la creación de estas alianzas y asociaciones.