



Organización
Internacional
del Trabajo

▶ **Estudio comparativo
mundial sobre la
definición de comisiones
de contratación y gastos
conexos**

**Investigación interregional sobre
legislación, política y práctica**



▶ **Estudio comparativo mundial sobre la definición de comisiones de contratación y gastos conexos**

Investigación interregional sobre legislación, política y práctica

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2021

Primera edición 2021

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo 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.

Estudio comparativo mundial sobre la definición de comisiones de contratación y gastos conexos: Investigación interregional sobre legislación, política y práctica

ISBN: 978-92-2-03-5808-5 (impreso)

ISBN: 978-92-2-03-5809-2 (web PDF)

Publicado también en inglés: *A global comparative study on defining recruitment fees and related costs: Interregional research on law, policy and practice*, ISBN: 978-92-2-03-2892-7 (print) y 978-92-2-03-2891-0 (web PDF); francés : *Une étude comparative mondiale sur la Définition des commissions de recrutement et frais connexes : Recherche interrégionale sur le droit, la politique et la pratique*, ISBN : 978-92-2-03-5810-8 (imprimé), 978-92-2-03-5811-5 (web PDF)

Este informe se ha elaborado en el marco del proyecto Acción global para mejorar el marco de la contratación de los trabajadores migrantes (REFRAME), financiado por la Unión Europea, y del Programa integrado sobre contratación equitativa (FAIR, fase II), financiado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación.

Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo de la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la Organización Internacional del Trabajo y en ningún caso puede considerarse que refleja las opiniones de la Unión Europea.

Esta publicación no refleja necesariamente los puntos de vista o las políticas del Gobierno suizo, ni la mención de nombres comerciales, productos u organizaciones implica el respaldo del Gobierno suizo.

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 Oficina Internacional del Trabajo 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 Oficina Internacional del Trabajo, 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.

Impreso en Suiza

Índice

Acrónimos y abreviaturas	vii
Definiciones.....	viii
Reconocimiento	x
Resumen ejecutivo	xi
1. Introducción.....	1
2. Metodología y limitaciones.....	6
2.1. Metodología	7
2.2. Cobertura	8
2.3. Limitaciones del estudio.....	9
3. Normas internacionales del trabajo relativas a las comisiones de contratación y los gastos conexos	10
3.1. Orientación acerca de lo que constituyen las comisiones de contratación y los gastos conexos.....	11
4. Examen de las políticas nacionales relativas a las comisiones de contratación y los gastos conexos	18
4.1. Ratificación de los Convenios núms. 88, 96 y 181.....	22
4.2. Reglamentación del cobro de comisiones y gastos por las empresas de empleo privadas	24
4.3. Reglamentación de los servicios públicos de empleo.....	24
4.4. Prohibición del cobro de comisiones de contratación y gastos conexos a los trabajadores	25
4.5. Reglamentación de las comisiones de contratación y los gastos conexos	33
4.6. Aplicación de la reglamentación a la contratación nacional e internacional	36
4.7. Definiciones nacionales, categorías de gastos y arreglos de gastos compartidos	38
4.8. Políticas que prohíben o limitan el cobro de comisiones y gastos: Enfoque en las aptitudes profesionales, en determinados sectores y en el género.....	43
4.9. Observancia de la legalidad y sanciones por incumplimiento....	47
4.10.Cooperación internacional mediante acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento	48
4.11.Compromiso con las obligaciones regionales.....	52
4.11.1. Directiva de la UE sobre el trabajo a través de empresas de trabajo temporal	50
4.11.2. Marcos de política de migración en África	53
5. Iniciativas empresariales, sindicales y multilaterales.....	55

5.1. Organizaciones firmantes de una declaración general sobre el principio de “no cobrar comisiones” a los trabajadores	57
5.2. Organizaciones que enumeran detalladamente los gastos.....	58
5.3. Autorregulación.....	63
6. Lo que los trabajadores pagan en la práctica: Conclusiones de estudios internacionales y nacionales sobre comisiones de contratación y gastos conexos.....	64
6.1. Encuestas mundiales para medir los costos de la migración	65
6.2. Informes de investigación nacionales.....	67
7. Hacia una definición de comisiones de contratación y gastos conexos.....	72
7.1. El proceso de contratación y los gastos conexos	73
7.2. Los costos ocultos de la corrupción.....	75
7.3. Las definiciones más exhaustivas de comisiones de contratación y gastos conexos utilizadas en las políticas nacionales.....	76
7.4. Definiciones exhaustivas formuladas en las iniciativas empresariales y multilaterales.....	81
7.5. Comparación de las categorías de gastos y de los arreglos de gastos compartidos en las legislaciones y políticas nacionales, en los acuerdos bilaterales y en las iniciativas multilaterales.....	82
8. Definición de las comisiones de contratación y los gastos conexos	87
Referencias.....	93

Lista de recuadros

Recuadro 1. Lista de las partidas de gastos de contratación mencionadas en al menos una legislación o política nacional.....	36
Recuadro 2. Nueva Zelanda: Programa de empleadores estacionales reconocidos.....	43
Recuadro 3. Acuerdos bilaterales de México con el Canadá y los Estados Unidos.....	50

Lista de gráficos

Gráfico 1. Políticas nacionales y su aplicación a la contratación nacional o internacional	37
---	----

Gráfico 2. Arreglos de gastos compartidos estipulados en las leyes y políticas de 27 economías que han detallado los gastos y comisiones de contratación	40
---	----

Lista de cuadros

Cuadro 1. Políticas nacionales por las que se reglamenta el cobro de comisiones de contratación y gastos conexos a los trabajadores.....	21
Cuadro 2. Ratificación del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96), y del Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), por región.....	23
Cuadro 3. Ejemplos seleccionados de políticas que prohíben el cobro de comisiones de contratación	28
Cuadro 4. Orientaciones programáticas de la reglamentación de las comisiones de contratación y los gastos conexos.....	34
Cuadro 5. Políticas nacionales sobre comisiones de contratación y gastos conexos, particularmente en determinados sectores.....	46
Cuadro 6. Disposiciones de la normativa nacional para sancionar las infracciones	47
Cuadro 7. Definición y desglose de las comisiones de contratación y los gastos conexos según las políticas aplicadas en una muestra de países....	77
Cuadro 8. Número de menciones de las comisiones y categorías de gastos en la legislación y las políticas nacionales, los acuerdos bilaterales y las iniciativas empresariales y multilaterales, con el número de indicaciones de si su pago corresponde a los trabajadores	83

Anexo

Anexo I. Definiciones de gastos de contratación, gastos conexos y arreglos de gastos compartidos	97
Anexo II. Definiciones de comisiones de contratación y desglose por partidas de gastos conexos por una selección de iniciativas/ organizaciones multilaterales	111
Anexo III. Acuerdos bilaterales y su definición de contratación.....	120



► Acrónimos y abreviaturas

ABL	Acuerdo bilateral
AEP	Agencias de empleo privadas
ALP	Association of Labour Providers (Asociación de Proveedores de Mano de Obra)
ATEST	Alliance to End Slavery and Trafficking (Alianza para Erradicar la Esclavitud y la Trata)
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados del África Occidental
CGF	Consumer Goods Forum (Foro de Bienes de Consumo)
CIETT	Confederación Internacional de Agencias de Empleo Privadas (Confédération internationale des agences d'emploi privées)
CME	Confederación Mundial del Empleo
CSI	Confederación Sindical Internacional
EPS	Employment Permit System (Sistema de Permiso de Empleo) [República de Corea]
IHRB	Institute for Human Rights and Business (Instituto de Derechos Humanos y Actividades Empresariales)
IRIS	International Recruitment Integrity System, IOM (Sistema Internacional de Integridad en la Contratación), OIM
KNOMAD	Global Knowledge Partnership for Migration and Development, World Bank (Alianza Mundial de Conocimientos sobre Migración y Desarrollo del Banco Mundial)
MdE	Memorando de entendimiento
MOEAF	Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la Unión de Myanmar
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OWGLMR	Grupo Abierto de Trabajo sobre Migración Laboral y Contratación
RBA	Responsible Business Alliance (Alianza de Empresas Responsables)
RSE	Recognised Seasonal Employer (Empleadores estacionales reconocidos) [Nueva Zelanda]
SADC	Southern African Development Community (Comunidad del África Meridional para el Desarrollo)
UE	Unión Europea

► Definiciones

Las definiciones utilizadas en el presente documento se han extraído de los Principios generales y directrices para la contratación equitativa de la OIT:

- **El término «contratación»** incluye la publicación de anuncios, la difusión de información, la selección, el transporte, la colocación en el empleo y — en el caso de los trabajadores migrantes — el retorno al país de origen cuando proceda. Esto se aplica tanto a los solicitantes de empleo como a los que ya tienen una relación de trabajo.

- **El término «empleador»** se refiere a una persona o entidad que contrata a empleados o a trabajadores, ya sea directa o indirectamente.

- **El término «empresa»** hace referencia a los empleadores, los reclutadores de mano de obra que no sean los servicios públicos de empleo, y otros proveedores de servicios que participan en el proceso de contratación.

- **La expresión «reclutador de mano de obra»** se refiere tanto a los servicios públicos de empleo como a las agencias privadas de empleo y a todos los demás intermediarios o subagentes que ofrecen servicios de contratación y colocación. Los reclutadores de mano de obra pueden presentar muchas formas, ya sea con o sin fines de lucro, o desplegando su actividad dentro o fuera de marcos jurídicos y normativos.

- **La expresión «trabajador migrante»** designa toda persona que emigra o ha emigrado a un país del que no es nacional con el fin de ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta.



▶ Reconocimientos

Este estudio fue encargado por la OIT con la financiación del proyecto Acción global para mejorar el marco de la contratación de los trabajadores migrantes (REFRAME), apoyado por la Unión Europea, y el Programa integrado sobre contratación equitativa (FAIR), apoyado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (SDC). Manuela Tomei, Beate Andrees y Michelle Leighton, de la OIT, prestaron orientación y apoyo continuos.

La Sra. Alcestis (Thetis) Mangahas, experta en migración laboral y antigua Directora Regional Adjunta de la OIT en Asia y el Pacífico, llevó a cabo el estudio comparativo global. Contó con el apoyo de cinco expertos regionales que elaboraron los informes regionales:

- ▶ Las Américas – Sra. Donna Cabrera. El informe regional se publica como publicación independiente: OIT, Regional Study on Defining Recruitment Fees and Related Costs: The Americas, 2020.
Asia – Mr Geoffrey Ducanes. The regional report is published as a chapter in ADBI, OECD, and ILO, Innovative Approaches for the Management of Labour Migration in Asia, 2020.
- ▶ Asia – Sr. Geoffrey Ducanes. El informe regional se publica como capítulo en ADBI, OCDE y OIT, Innovative Approaches for the Management of Labour Migration in Asia, 2020.
- ▶ Estados Árabes – Sr. Ray Jureidini.
- ▶ África – Sra. Zaheera Jinnah. El informe regional se publica como sección en Mansour Omeira, The Recruitment of Migrant Workers to, within, and from Africa (OIT, de próxima aparición).
- ▶ Europa – Mr Piotr Plewa.

La OIT desea expresar su agradecimiento al numeroso personal técnico que ha hecho

valiosas aportaciones al informe. Maria Gallotti y Heike Lautenschlager coordinaron la producción y finalización generales del Estudio mundial. Katerine Landuyt aportó como contribución el capítulo “Normas internacionales del trabajo pertinentes para las comisiones de contratación y gastos conexos”. Eliza Marks, Regis Blanc y Sandra Berger comprobaron al detalle los datos recogidos en los gráficos y los cuadros. Aportaron comentarios técnicos al informe (por orden alfabético) Nilim Baruah, Helene Bohyn, Igor Bosc, Ryszard Cholewinski, Neha Choudhary, Phil Fishman, Adam Greene, Basanta Kumar Karki, Christiane Kuptsch, Jesse Mertens, Henrik Moller, Alix Nasri, Victor Hugo Ricco, Max Tunon, Anna Olsen, Cristina Campayo Soriano, Nguyen Thi Mai Thuy y Lisa Wong.

La edición del informe corrió a cargo de John Maloy y el diseño gráfico fue obra de Dina Alwani. La traducción al español fue realizada por José Tagle. La responsabilidad de los errores o tergiversaciones que hubiere recaer exclusivamente en los autores.

Nota sobre la COVID-19

La conceptualización, la labor de investigación (incluida la recopilación de datos cuantitativos y cualitativos) y la finalización de este informe por la OIT tuvo lugar antes de la pandemia de COVID-19. La OIT está vigilando, incluso a través de la metodología del ODS 10.7.1, el impacto de la pandemia en las comisiones de contratación y los gastos pagados por los trabajadores migrantes. Los análisis de las leyes y políticas en materia de comisiones de contratación y gastos conexos siguen siendo pertinentes mientras los gobiernos planifican la respuesta inmediata y a largo plazo al COVID-19. Para más información sobre el impacto del COVID-19 en las prácticas internacionales de contratación, véase OIT, “Asegurar la contratación equitativa durante la pandemia de la COVID-19”, Nota informativa de la OIT, junio de 2020.

► Resumen ejecutivo

En el momento de la publicación de este Estudio mundial, la pandemia de COVID-19 está teniendo un enorme impacto en la movilidad transfronteriza de los trabajadores, sobre todo debido a la imposición de limitaciones estrictas a los viajes internacionales. La reducción sin precedentes de la actividad económica está afectando de manera crítica a todos los trabajadores, incluidos los migrantes, poniendo en peligro su economía, su salud y su bienestar psicosocial. No obstante, los países y las empresas siguen y seguirán contratando trabajadores a nivel nacional e internacional, en particular en los sectores considerados esenciales¹. Aunque las prácticas de contratación se están adaptando rápidamente para respetar las medidas de prevención de la COVID-19, preocupa gravemente que la contracción del mercado de trabajo mundial aumente la presión sobre los trabajadores migrantes para que paguen elevadas comisiones de contratación y gastos conexos, ya que se ven obligados a “competir” por los escasos puestos de trabajo en el extranjero, en particular aquéllos con salarios bajos que son los más habitualmente accesibles a los trabajadores migrantes. En este contexto que evoluciona rápidamente durante la crisis, es esencial la aplicación de las normas internacionales del trabajo convenidas, en particular el Convenio de la OIT sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88) y el Convenio de la OIT sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), además de los Principios generales y directrices para la contratación equitativa².

Ya antes de la pandemia, había reiterados indicios de que el pago de comisiones de contratación y gastos conexos aumentan significativamente el riesgo de que los trabajadores sean sometidos a trabajo forzoso, servidumbre por deudas y trata

de personas. La OIT ha constatado que los costes de la coacción ascendieron a unos 21.000 millones de dólares, estimándose que el importe total de los salarios mal pagados fue de 19.600 millones de dólares y atribuyéndose los 1.400 millones restantes a comisiones de contratación ilegales” (OIT 2014b). Al mismo tiempo, los gastos de contratación son un subconjunto significativo de los costes de la migración laboral, habiendo mostrado los datos de las encuestas que esos gastos pueden representar nueve meses o más de ingresos medios mensuales en algunos corredores (OIT 2017a, párrafo 166). Mientras la pandemia de COVID-19 sigue extendiéndose por todo el mundo, los trabajadores afrontan ahora nuevas dificultades en sus procesos de contratación, pero persiste la cuestión del pago de las comisiones y los gastos de contratación. Es posible que los trabajadores ya no puedan ser (re)desplegados debido a las restricciones en los viajes y a las demoras en la tramitación de la documentación, con el evidente riesgo de perder sus empleos. Puede que ya hayan pagado las comisiones y los gastos relacionados con su contratación o despliegue y tengan dificultades para obtener su reembolso³. Los análisis de las leyes y políticas en materia de comisiones de contratación y gastos conexos que se presentan en este Estudio mundial pueden servir de orientación y punto de referencia útiles mientras los gobiernos y los interlocutores sociales planifican y aplican la respuesta inmediata y a largo plazo a la COVID-19, incluida la prevención de las prácticas de contratación abusivas y fraudulentas.

El presente Estudio comparativo mundial (Estudio mundial) se concluyó a fin de impulsar la labor de la OIT para promover la contratación equitativa, en particular para

1 La agricultura, el trabajo de cuidados, la manufactura y la construcción, entre otros, y en función del contexto nacional.

2 En los Principios generales y directrices para la contratación equitativa y Definición de las comisiones de contratación y los gastos conexos de la OIT se indica claramente que los gobiernos tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos y los derechos laborales y promover en todo momento la contratación equitativa, tanto dentro como fuera de sus fronteras, incluso en situaciones de conflicto y de crisis (Directriz práctica 12).

3 Una encuesta de la OIT hecha a 3.093 trabajadores migrantes de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) arrojó que cierto número de encuestados habían visto paralizados sus planes de migración; otra encuesta de la OIT hecha con agencias de contratación en Filipinas informó del mismo problema, desde la perspectiva de las agencias de contratación.

reducir las comisiones de contratación y los gastos conexos que pagan los trabajadores. En los Principios generales y directrices para la contratación equitativa de la OIT se definen las “comisiones de contratación o gastos conexos” como “cualquier comisión o cualquier gasto incurrido en el proceso de contratación, con el fin de que los trabajadores consigan un empleo o colocación, independientemente de la manera, el momento o el lugar de su imposición o cobro”. El principio 7 prohíbe expresamente el cobro de estas comisiones y gastos conexos a los trabajadores. Dado que no hay una definición mundialmente aceptada de “comisiones de contratación y gastos conexos”, los expertos participantes en la reunión tripartita de expertos que adoptó los Principios generales y directrices de la OIT para la contratación equitativa sugirieron que se trataba de un tema que en futuros trabajos de la OIT se podría precisar más. Posteriormente, la Oficina recibió el mandato de convocar una reunión tripartita de expertos con el fin de revisar, modificar y adoptar proyectos de definiciones de comisiones de contratación y gastos conexos en base a un estudio comparativo mundial (OIT 2017c).

El Estudio mundial se basó en cinco informes regionales, con el objetivo de identificar y analizar las respuestas nacionales e internacionales para abordar cuestiones relativas a lo elevado de las comisiones de contratación y los gastos conexos mediante una comparación de leyes y políticas nacionales pertinentes en diferentes regiones. En particular, el estudio se centró en:

- a. la definición de las comisiones de contratación y los gastos conexos en las leyes y políticas nacionales, incluidos los acuerdos bilaterales y multinacionales, las categorías y el desglose por partidas de los gastos y la manera en que éstos se cobran;

- b. un análisis de las diferencias de política entre las cinco regiones, incluida su aplicación nacional e internacional a los trabajadores y a quienes buscan un empleo, así como las normativas aplicadas a determinados sectores o corredores de migración y el uso de mecanismos de vigilancia y la imposición de multas y sanciones por incumplimiento; y
- c. una revisión de las iniciativas multilaterales que sirven de orientación para la aplicación de la política de no cobrar comisiones a los trabajadores y a quienes buscan un empleo.

El Estudio mundial, sin pretender ser exhaustivo, examinó:

- a. las políticas de 90 países que se posicionaron o adoptaron una definición sobre la regulación o la prohibición de las comisiones de contratación y los gastos conexos;
- b. 18 acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento (MdE) que arrojaron información sobre las comisiones de contratación y los gastos conexos; y
- c. 12 documentos de orientación voluntaria de carácter privado de diversas partes interesadas, como grupos empresariales, grandes multinacionales de las cadenas de suministro mundiales y organizaciones de la sociedad civil. Estos documentos, que promueven los principios de que “el empleador paga” o “los trabajadores no pagan”, proporcionaron una definición de comisiones de contratación y gastos conexos o detalles a su respecto.

En total, el estudio examinó 99 políticas, ya que ocho países⁴ tenían más de una política pertinente con diferentes alcances y finalidades⁵. El análisis de los resultados nos proporciona una imagen más clara de cómo los Estados miembros han abordado

4 Países que aplican múltiples políticas: Bélgica (2), Etiopía (2), India (2), Malta (2), Nueva Zelandia (2), Filipinas (2), Emiratos Árabes Unidos (2) y Qatar (3).

5 Por ejemplo, Etiopía prohíbe a los servicios públicos de empleo el cobro de comisiones en caso de contratación nacional, mientras que regula las comisiones y gastos conexos que las agencias de empleo privadas cobran a los trabajadores contratados internacionalmente. La India tiene una política estatal que prohíbe el cobro de comisiones a las trabajadoras y los trabajadores domésticos contratados a nivel nacional, mientras que regula las comisiones y gastos conexos que se cobra a los contratados internacionalmente. Qatar tiene políticas separadas para los trabajadores migrantes contratados en los sectores del trabajo doméstico y de la construcción. Filipinas establece un tope máximo a las comisiones de contratación y enumera las partidas de gastos conexos que se han de cobrar a los trabajadores contratados internacionalmente, mientras que prohíbe las comisiones de contratación el caso de las trabajadoras y los trabajadores domésticos (aunque se les puede cobrar los gastos conexos).

políticamente la cuestión de las comisiones de contratación y los gastos conexos. En resumen:

- ▶ De los 59 países que aplican una política que prohíbe el cobro de comisiones a los trabajadores, 44 (el 75 por ciento) lo hacen tanto para la contratación nacional como para la internacional. De los 36 países que aplican una política que regula las comisiones y los gastos conexos que se cobra a los trabajadores, 13 (el 36 por ciento) lo hacen tanto para la contratación nacional como para la internacional.
- ▶ La política nacional predominante, adoptada por 63 países (el 63 por ciento) es la de prohibir el cobro de comisiones a los trabajadores. De esas 63 políticas, 44 (el 70 por ciento) cubren tanto la contratación nacional como la transfronteriza, 11 (el 17 por ciento) se refieren exclusivamente a la contratación internacional y 8 (el 13 por ciento) sólo a la contratación nacional.
- ▶ Treinta y seis políticas regulan las comisiones y los gastos conexos. Más de un tercio (13, o el 36 por ciento) se refieren tanto a la contratación nacional como a la internacional; 19 (el 53 por ciento) se refieren sólo a la contratación internacional; y 4 (el 11 por ciento) cubren sólo la contratación nacional. Existen claras diferencias en las políticas entre las regiones. Por ejemplo, los países europeos prohíben en gran medida cualquier forma de cobro de comisiones a los trabajadores y tienden a aplicarlo tanto a la contratación nacional como a la internacional y concretamente a las agencias de empleo temporal. Mientras que en Asia y el Pacífico, donde ha sido frecuente la creación de un ministerio aparte para gobernar la migración laboral, la mayoría de los países regulan el cobro de comisiones y gastos conexos a través de leyes y políticas de migración laboral internacional, y por tanto la mitad de las políticas se centran exclusivamente en la contratación internacional. Los Estados Árabes tienden a prohibir el cobro de comisiones a los trabajadores

contratados en el extranjero. En las Américas son más los países que prohíben el cobro de comisiones que los que regulan las comisiones y los gastos conexos. Las políticas de los países de la región de África se dividen por igual entre estas dos opciones.

- ▶ Sólo en unos pocos casos las leyes y reglamentos nacionales se centran en un sector específico; por ejemplo, la agricultura⁶, el trabajo doméstico⁷ o la construcción⁸.
- ▶ Sesenta y seis países (el 73 por ciento) cuentan con disposiciones legales para sancionar las infracciones de las políticas sobre comisiones y gastos conexos, por ejemplo, la suspensión, la revocación de licencias, la imposición de multas y sanciones y las acusaciones penales. Sin embargo, la vigilancia y la aplicación de leyes y políticas nacionales al cobro de comisiones y gastos conexos son limitadas.
- ▶ Veintisiete países han formulado definiciones exhaustivas o parciales de comisiones de contratación y gastos conexos. Seis de ellos las han definido exhaustivamente, mientras que los demás han desglosado las categorías de gastos e indicado arreglos de gastos compartidos.

Aunque el acuerdo de iniciativas y objetivos mundiales sobre la reducción de los gastos de contratación podría implicar que existe un entendimiento común de lo que son tales gastos, este Estudio mundial mostró con claridad que las diferentes partes interesadas consideran desde diferentes perspectivas lo que realmente constituyen “las comisiones de contratación y los gastos conexos”. Más problemático fue el hecho de que el examen de los estudios de investigación realizados para entender las perspectivas de los trabajadores migrantes mostró que, al ser preguntados, los trabajadores contratados a menudo eran incapaces de descomponer lo que pagaron en relación con los procesos de su contratación o reconstituirlo desglosándolo por gastos. La situación extrema se da cuando los trabajadores y los demandantes de empleo muestran su

6 Australia, México, Nueva Zelanda y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

7 Jordania, Kuwait, Líbano, Filipinas, Qatar, Sri Lanka.

8 Qatar

escepticismo ante ofertas de trabajo que no les exigen pagos para solicitar y acceder a un empleo.

Los datos para el estudio se recopilaron en 2018, pero su publicación tiene lugar en 2020, después de la adopción de la definición de comisiones de contratación y gastos conexos. Por lo tanto, en el capítulo final se proporciona en su totalidad la definición adoptada. Las legislaciones y políticas a las que se hace referencia en el análisis también se han publicado en la base de datos mundial de la OIT sobre la definición de comisiones y gastos conexos en las leyes y políticas nacionales ([ILO's Global Database: Definition of Fees and Related Costs in National Laws and Policies](#)), y están abiertas al público para su consulta. Para la base de datos de definiciones de comisiones de contratación y gastos conexos elaborada gracias a iniciativas multilaterales o de empresas, los lectores pueden consultar el sitio web de la Red mundial de empresas sobre el trabajo forzoso ([ILO Global Business Network on Forced Labour](#)). Algunas partes interesadas y organizaciones internacionales ya están utilizando esta definición para revisar sus marcos políticos⁹.

El informe consta de ocho secciones. Tras resumir en la primera sección la necesidad y el mandato que guiaron la realización del estudio, en la segunda se explica la metodología y las limitaciones de éste. En la tercera sección se revisan las normas internacionales del trabajo que son pertinentes para las comisiones de contratación y los gastos conexos, y se examina hasta qué punto se han incluido definiciones de comisiones y gastos o partidas de gastos en los convenios y recomendaciones de la OIT relacionados con el empleo, los sectores y la migración.

En la cuarta sección, la más sustancial, se expone el análisis de las políticas nacionales

sobre comisiones de contratación y gastos conexos. Las políticas se analizan en función de:

- i. su postura sobre la prohibición o la regulación del cobro a los trabajadores de esas comisiones y gastos;
- ii. su aplicación a la contratación nacional y/o internacional;
- iii. las categorías de gastos y los arreglos para compartirlos;
- iv. su aplicabilidad a determinados niveles de calificación profesional o sectores; y
- v. la presencia o ausencia de disposiciones para hacerlas cumplir y de sanciones por incumplimiento.

En la sección 4 también se analizan 18 acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento entre los países de origen y de destino que aportan información sobre las categorías de gastos y los arreglos de gastos compartidos.

Dado que el papel de los interlocutores sociales es esencial para la elaboración de las políticas nacionales, así como para controlar y eliminar las comisiones de contratación y los gastos conexos que pagan los trabajadores, en la sección 5 se revisan las iniciativas sindicales, empresariales y multilaterales que han adoptado una postura sobre la definición de comisiones de contratación y gastos conexos. En la sección 6 se examinan las cantidades que en la práctica pagan los trabajadores migrantes, y en la sección 7 se expone una hoja de ruta hacia la definición de comisiones de contratación y gastos conexos, así como un análisis comparativo del enfoque utilizado por diversos actores. La sección 8 concluye presentando la definición de comisiones de contratación y gastos conexos adoptada por la OIT.

⁹ Varias iniciativas empresariales (por ejemplo, [Electronics Watch](#), [Responsible Recruitment](#)) han incorporado a su trabajo la definición de la OIT; el Congreso Sindical Internacional (CSI) ha ajustado la definición de las comisiones de contratación y gastos conexos utilizados para su plataforma de asesoría de contratación ([Recruitment Advisor](#)); y la Organización Internacional para las Migraciones ha integrado la definición en su Sistema Internacional de Integridad en la Contratación ([International Recruitment Integrity System \(IRIS\)](#)).



Introducción





©Unsplash/Zeyn Afuang

Hace muchos años que la OIT y otros organismos de las Naciones Unidas se muestran preocupados ante los abusos relacionados con la contratación de trabajadores, en particular ante el hecho de que se cobren a los trabajadores comisiones de contratación y gastos conexos, y ante los riesgos de servidumbre por deudas y de trata de personas que vienen asociados al reembolso de esas comisiones y gastos (OIT 2016a). Los procesos de contratación, ya sean de ámbito nacional o internacional, siempre entrañan gastos. En muchas prácticas nacionales, estos gastos se consideran parte de los costes laborales que corren a cargo de los empleadores que contratan. Sin embargo, a medida que los procesos de contratación se vuelven más complejos (por ejemplo, con la adición de pruebas de selección y la colocación en lugares de trabajo más alejados), los trabajadores han asumido, voluntaria o involuntariamente, más gastos en la búsqueda de los empleos que desean.

Los mandantes de la OIT (gobiernos, organizaciones de trabajadores y organizaciones de empleadores) sostienen sin embargo, ya desde la fundación misma de esta Organización, que cobrar

esos gastos a los trabajadores, como si la colocación en el empleo fuera una transacción comercial, podría dar lugar a abusos y el trabajo se reduciría a una simple mercancía¹⁰. Hace casi cien años que las normas de la OIT consagran el principio de gratuidad de los servicios de colocación y empleo para los trabajadores. No existe en cambio tanta claridad respecto a qué costos pueden reputarse como comisiones de contratación y gastos conexos.

La experiencia muestra que el cobro de estas comisiones exagera considerablemente el riesgo de que los trabajadores sean víctimas del trabajo forzoso, de la servidumbre por deudas y de la trata de personas. Según la OIT, la coerción genera un gasto que ronda los 21 000 millones de dólares de los Estados Unidos, 19 600 millones de los cuales corresponden, según las estimaciones, al abono incompleto de salarios y 1 400 millones al cobro de comisiones de contratación ilegales (OIT 2014b). Los costos de contratación también se derivan en gran parte de la migración laboral y las encuestas revelan que pueden superar nueve meses de ingresos medios mensuales en algunos corredores de migración (OIT 2017a, párrafo 166).

¹⁰ Como estaba implícito en la sección 1 de la Parte XIII of the Tratado de Versalles y se confirmó explícitamente en el artículo I a) Declaración de Filadelfia de 1944; véase también OIT 2010, párrafo 186.

Las agencias de empleo públicas y privadas reguladas de manera apropiada desempeñan un papel importante en el funcionamiento eficiente y equitativo de los mercados de trabajo porque logran conciliar la oferta de empleos disponibles con la demanda de trabajadores con cualificaciones adecuadas. No obstante, los datos muestran que los reclutadores inescrupulosos se hacen con cuantiosos recursos de los migrantes y de otros trabajadores con el cobro de comisiones de contratación y, de manera más general, por medio de otras prácticas de explotación económica. Las investigaciones también han concluido que la participación de múltiples intermediarios y la colusión entre agentes locales y extranjeros redundan en detrimento de los intereses de los trabajadores migrantes (Thame, sin publicar). Muchos trabajadores contraen cuantiosas deudas para poder pagar las comisiones y demás gastos vinculados a la búsqueda de un empleo. Los gastos de contratación tienden a ser elevados para los trabajadores poco cualificados, sobre todo en los sectores de la construcción, la agricultura y el trabajo doméstico. Además, para recuperar sus gastos iniciales, así como para mantener a sus familias en el extranjero y acumular algunos ahorros, los trabajadores migrantes pueden correr el riesgo de sobrepasar las estancias oficiales o las permitidas en sus visados y ser aún más vulnerables a las prácticas de explotación. El impago de las deudas puede tener graves repercusiones personales y sociales, y al final los trabajadores se ven atrapados en duras condiciones de trabajo mal remunerado y en situaciones de abuso (Verité y ManpowerGroup 2016). A menudo, los propios trabajadores desconocen qué gastos en concreto se les está cobrando o los motivos del aumento de los distintos componentes de los gastos.

Para paliar esta situación, la comunidad internacional coincide cada vez más en que es fundamental propugnar la contratación equitativa para prevenir el trabajo forzoso, reducir los costos de la migración laboral y mejorar las perspectivas de desarrollo de los trabajadores migrantes y de sus familias. En 2014, durante el Diálogo de alto nivel sobre

la migración internacional y el desarrollo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Secretario General de las Naciones Unidas afirmó sin ambages: “[s]e puede ganar mucho si se reducen los costos relacionados con la migración, como, por ejemplo, los costos de transferencia de las remesas de fondos y los honorarios que se pagan a contratistas, especialmente los trabajadores migratorios poco cualificados» (ONU 2014, párrafo 113). La Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo también subrayó la necesidad de reducir los costos de la migración laboral, en particular los de la contratación, ya que suponen graves obstáculos para la consecución de resultados de desarrollo sostenible (ONU 2015, párr. 111). Dado que el costo de la contratación ya es un indicador recomendado para la meta 10.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el acuerdo sobre una definición de “comisiones de contratación y gastos conexos” pasó a ser una prioridad urgente para medir el progreso (Leighton 2017). Además, el Objetivo 6 del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular pide a los Estados miembros “Facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente”, para “prohibir que los contratadores y empleadores cobren o trasladen honorarios de contratación u otros gastos a los trabajadores migrantes, con objeto de prevenir la servidumbre por deudas, la explotación y el trabajo forzoso”¹¹. También las empresas, en particular las que operan en las cadenas de suministro mundiales, reconocen cada vez más la importancia fundamental que la contratación equitativa reviste para prevenir el trabajo forzoso, reducir los costos de la migración laboral y mejorar así las perspectivas de desarrollo de los trabajadores migrantes y de sus familias. Por ello se multiplican las iniciativas empresariales encaminadas a promover la contratación equitativa y eliminar las comisiones de contratación y los gastos cobrados a los trabajadores en las cadenas mundiales de suministro.

¹¹ [Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, Acuerdo Intergubernamental Negociado y Aprobado](#), Objetivo 6 b), Julio de 2018.

La OIT ha intensificado sus actividades en los últimos años para combatir los abusos vinculados a la contratación. En 2014, la Oficina Internacional del Trabajo (en adelante, “la Oficina”) adoptó una estrategia quinquenal para fortalecer las actividades destinadas a eliminar el trabajo forzoso y la trata de personas, y en aquella ocasión resaltó que una “importante vía para prevenir el trabajo forzoso es acabar con los abusos y el engaño de los trabajadores durante los procesos de contratación, transporte y colocación, dentro y fuera de sus países» (OIT 2014c, párrafo 14). El mismo año, en su Memoria titulada Migración equitativa: un programa para la OIT dirigida a la Conferencia Internacional del Trabajo, el Director General señaló que “instaurar procesos de contratación equitativos» debía convertirse para la OIT en una actividad esencial, y anunció la creación de la Iniciativa para la equidad en la contratación (OIT 2014a, párrafos 121–125).

En septiembre de 2016, la OIT organizó una reunión tripartita de expertos de tres días encargada de elaborar orientaciones sobre la contratación equitativa destinadas a la adopción de directrices exhaustivas para la equidad en la contratación, tanto nacional como transfronteriza. Aunque la idea de articular principios y directrices surgió en una discusión tripartita sobre la migración laboral, el texto “trata la cuestión de la equidad en la contratación desde una perspectiva mundial porque incluye la temática de la migración laboral pero también temas más amplios relacionados con el empleo y el trabajo, a nivel nacional e internacional» (OIT 2016a, párrafo 4).

En los Principios generales y directrices para la contratación equitativa de la OIT, la expresión “comisiones de contratación o gastos conexos» se define como “cualquier comisión o cualquier gasto incurrido en el proceso de contratación, con el fin de que los trabajadores consigan un empleo o colocación, independientemente de la manera, el momento o el lugar de su imposición o cobro». Mediante el principio 7 se prohíbe expresamente el cobro de estas comisiones de contratación o gastos conexos a los trabajadores. La ausencia de una definición mundialmente aceptada de la expresión “comisiones de contratación y gastos conexos» indujo a los participantes

en la Reunión tripartita de expertos antes citada a pensar que este tema podría motivar futuras actividades de la OIT para conferir mayor concreción a la expresión.

En junio de 2017, en la 106.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se adoptó la Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que exhorta a la OIT a “integrar los principios y derechos fundamentales en el trabajo en todas las actividades de la Organización, inclusive en ámbitos de actividad como el futuro del trabajo, las cadenas mundiales de suministro, las zonas francas industriales, las formas atípicas de empleo, los trabajadores migrantes, los trabajadores rurales y los trabajadores de la economía informal, así como la contratación equitativa» (OIT 2017b, párr. 5 c)).

Finalmente, los resultados de la Reunión tripartita de expertos de 2016 informaron en la discusión general sobre migración laboral mantenida en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2017, que en sus conclusiones reconoció que la contratación equitativa es una esfera que requiere especial atención e instó a la Oficina a “proseguir los esfuerzos para establecer y aplicar, a título experimental, una metodología que mida los costos de la contratación, de conformidad con la meta 10.7 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y seguir trabajando en la definición del concepto de comisiones de contratación y gastos conexos» (OIT 2017c, Anexo, párrafo 2). Acto seguido, se solicitó a la Oficina que organizara una reunión tripartita de expertos encargada de examinar, enmendar y adoptar un proyecto de definición de las comisiones de contratación y los gastos conexos a partir de un estudio comparativo mundial dedicado a esa definición (OIT 2017c).

Este Estudio comparativo mundial sobre comisiones de contratación y gastos conexos (en adelante “Estudio mundial”) se preparó con antelación a la Reunión tripartita de expertos sobre las comisiones de contratación y los gastos conexos, que tuvo lugar en Ginebra del 14 al 16 de noviembre de 2018. Su resumen se publicó en forma de documento de base para el debate e incluyó una propuesta de definición que fue objeto de negociación por los expertos.

Tras la adopción de la definición de comisiones de contratación y gastos conexos, los expertos aclararon que la definición debería leerse y difundirse conjuntamente con los Principios generales y directrices para la contratación equitativa, que reconocen claramente el principio de que a los trabajadores no se les debe cobrar ni directa o ni indirectamente, en su totalidad o en parte, ninguna comisión o gasto por su contratación. Además, la definición debería apoyar la aplicación y observancia de las leyes, políticas y medidas destinadas a la protección de los derechos de los trabajadores, y también apoyar que se regule efectivamente la contratación para combatir el incumplimiento, dar transparencia a las prácticas de contratación y mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo.

La definición de comisiones de contratación convenida se refiere a todos los tipos de contratación, en todos los sectores y para todos los trabajadores, con independencia de si son contratados a nivel nacional o internacional. Los expertos determinaron

que los gastos conexos eran aquellos inherentes a la contratación y a la colocación intrafronteriza y transfronteriza, teniendo en cuenta que la mayoría de estos gastos son los generados por la contratación internacional. Así, los gastos de contratación conexos identificados se enumeraron en la definición. Los expertos consideraron importante que se contemplase la posibilidad de definir además categorías de gastos a nivel nacional, y previeron un margen de flexibilidad para determinar excepciones a su aplicabilidad compatibles con las normas internacionales del trabajo y las condiciones señaladas en la definición. Los expertos también acordaron que se incluyese un apartado específico donde se determinasen los gastos ilegítimos, desproporcionados y encubiertos que jamás debieran cobrarse a ningún actor en el proceso de contratación (OIT 2019a).

El presente informe contiene el Estudio mundial completo, incluidas las conclusiones de los cinco estudios de casos regionales de África, las Américas, los Estados Árabes, Asia y Europa.





Metodología y limitaciones



▶ 2.1. Metodología

El Estudio mundial identificó y analizó la respuesta nacional e internacional para abordar las elevadas comisiones de contratación y gastos conexos que pagan los trabajadores mediante el mapeo y la comparación de las leyes y políticas nacionales pertinentes en cinco diferentes regiones (África, las Américas, Asia y el Pacífico, Europa y los Estados Árabes) y aplicadas a los servicios públicos de empleo y a las agencias de empleo privadas. Las leyes y políticas nacionales se revisaron en 2018 y la OIT reconoce que desde entonces algunas pueden haber sido modificadas.

Al examinar los cauces formales de la contratación nacional e internacional, el estudio se centró en:

- a. la definición de las comisiones de contratación y los gastos conexos según las legislaciones y políticas nacionales, incluidos los acuerdos bilaterales y multilaterales, las categorías de gastos y los detalles de éstos, así como su forma de cobro;
- b. un análisis de las diferencias observadas entre regiones en términos de políticas, incluidas la aplicación de éstas a los trabajadores y demandantes de empleo en los mercados nacional o internacional, así como las normativas aplicadas a sectores o corredores de migración específicos y el uso de mecanismos de vigilancia e imposición de sanciones pecuniarias y otras penas por incumplimiento, y
- c. un examen de iniciativas multilaterales que dan orientaciones sobre la aplicación de una política de gratuidad de las comisiones de contratación para los trabajadores y demandantes de empleo.

El estudio versó exclusivamente sobre el cobro de comisiones de contratación y gastos conexos en los procesos de contratación nacionales e internacionales, sin perder de vista que, con respecto a la migración laboral, esos costos también pueden incluir los derivados del envío de remesas, de las malas condiciones laborales,

de la negación de derechos fundamentales, de la pérdida de cualificaciones y de aspectos atinentes a la seguridad social, como pueden ser la pérdida de derechos o prestaciones por ese concepto, así como los asociados a la doble tributación cuando no existen acuerdos de seguridad social, o a la cotización a regímenes de seguridad obligatorios o voluntarios.

El equipo de investigación del estudio estuvo formado por seis consultores dirigidos por un consultor mundial y cinco consultores que prepararon informes regionales para África, las Américas, Asia y el Pacífico, Europa y los Estados Árabes. La metodología, de dos partes, se compuso de un examen bibliográfico y en línea de los estudios pertinentes al que siguió una selección de entrevistas semiestructuradas de informantes o expertos clave de los gobiernos, los interlocutores sociales y los representantes de las iniciativas dirigidas por las partes interesadas y las empresas.

Al enterarse de que se tenía previsto realizar un estudio para definir las comisiones de contratación y los gastos conexos, el Foro del Proceso de Colombo, plataforma de 12 países de origen asiáticos de los trabajadores migrantes (Afganistán, Bangladesh, Camboya, China, Filipinas, India, Indonesia, Nepal, Pakistán, Sri Lanka, Tailandia y Viet Nam) apoyó la necesidad del mismo, posicionándose firmemente por una definición mundial de comisiones y gastos de contratación. El Foro reconoció que la aceptación mundial de tal definición aceleraría (sus) esfuerzos por poner coto a las elevadas comisiones de contratación e impulsaría (su) compromiso de promover modelos de contratación equitativa, y que dicha definición mundial de comisiones y gastos de contratación permitiría la medición efectiva de esos gastos en el marco de la meta 10.7 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que sus miembros apoyan firmemente. Los países del Proceso de Colombo han afirmado además que una definición mundialmente acordada de comisiones y gastos sería vital no solo para afrontar las prácticas de cobro de comisiones que

contribuyen a la servidumbre por deudas y al trabajo forzoso, sino también para crear un referente acordado que sirva para la investigación de las comisiones y los gastos, a fin de hacer posible una comparación de las tendencias entre las regiones y los corredores migratorios. Aunque la OIT no

solicitó esta aportación, fue bien acogida como contribución para comprender las opiniones de las partes interesadas sobre la necesidad y la finalidad del Estudio mundial sobre la definición de comisiones de contratación y gastos conexos.

► 2.2. Cobertura

El Estudio mundial, sin pretender ser exhaustivo, examinó:

- i. las políticas de 90 países que se posicionaron o definieron en el, sentido de reglamentar el cobro de las comisiones de contratación y los gastos conexos o de prohibirlo;
- ii. dieciocho acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento (MdE) pertinentes que aportaban más información sobre esas comisiones y gastos; y
- iii. doce documentos de orientación de carácter privado y voluntario preparados por varias partes interesadas, como grupos de empresas, grandes multinacionales presentes en las cadenas mundiales de suministro, y organizaciones de la sociedad civil. Al promover los principios según los cuales “el empleador paga” o “el trabajador no paga”, estos documentos ofrecían un panorama completo y detallado de lo que son las comisiones de contratación y los gastos conexos.

El estudio también analizó las diferencias entre las regiones en sus políticas, por ejemplo, si se aplican a la contratación nacional y/o transfronteriza, a sectores o a determinados corredores migratorios, y si se hace referencia a mecanismos de vigilancia y a la imposición de sanciones pecuniarias y otras penas por incumplimiento.

En Asia y el Pacífico, el estudio regional examinó 19 países y una Región Administrativa Especial (Hong Kong, China) y sus políticas y legislaciones tocantes a las comisiones de contratación y los gastos

conexos que se aplican a los trabajadores migrantes. De las 20 economías que fueron parte del estudio regional, cinco son principalmente países de origen en el Asia Meridional (Bangladesh, India, Nepal, Pakistán y Sri Lanka); siete son principalmente países emisores de mano de obra en el Asia Oriental y Sudoriental (Camboya, Filipinas, Indonesia, Mongolia, Myanmar, República Democrática Popular Lao, y Viet Nam); cinco son economías principalmente receptoras de mano de obra en el Asia Oriental y Sudoriental (Hong Kong (China), Malasia, República de Corea, Singapur y Tailandia); y tres países (dos que son principalmente receptores y uno que es principalmente emisor) son del Pacífico (Australia, Nueva Zelanda y Vanuatu). En el curso de la refundición mundial, también se añadieron las políticas de China y Japón de la región de Asia-Pacífico, sumando un total de 22 economías examinadas de Asia.

El informe regional de África ofrece una visión general de las políticas, las prácticas y las definiciones de contratación, y de comisiones y gastos conexos, en 15 países¹², seis de los cuales han ratificado el Convenio sobre las agencias de empleo privadas de la OIT, 1997 (núm. 181). Los países, entre los que había al menos uno de cada subregión (excluyendo el África Central), representaban una mezcla de tipologías de patrones y marcos políticos de migración.

En los Estados Árabes, el informe regional examinó las legislaciones y políticas nacionales de los seis países del Consejo de Cooperación del Golfo y también las de Jordania y Líbano. Se analizaron 30 acuerdos bilaterales, en su mayoría entre países de destino de Oriente Medio y países de

12 Argelia, Etiopía, Ghana, Kenya, Malí, Marruecos, Namibia, Níger, Nigeria, Sudáfrica, Togo, Túnez, Uganda, Zambia, Zimbabwe.

origen de Asia, para ver sus referencias a las comisiones y gastos de contratación, siendo algunos mucho más detallados que otros.

El estudio regional para Europa analizó las normativas de 26 países. Una característica interesante de este estudio regional es el análisis de la Directiva relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal (2008/104/CE), adoptada por el Parlamento y el Consejo de la Unión Europea (UE) en 2008. La Directiva tiene por objeto garantizar un nivel mínimo de protección a los trabajadores temporales reconociendo a las empresas de trabajo temporal como empleadores. Según el artículo 6.3, las empresas de trabajo temporal no podrán exigir a los trabajadores ningún tipo de honorarios “a cambio de haber gestionado su contratación por una empresa usuaria o por la celebración de contratos de trabajo o la concertación de relaciones laborales con la empresa usuaria una vez finalizada una misión en esa empresa usuaria”.

En las Américas, el estudio examinó las legislaciones nacionales de 21 países sobre el funcionamiento de las agencias de empleo privadas y analizó su aplicación a los procesos de contratación internacional y hasta qué punto definían las comisiones de contratación y los gastos conexos. Se analizaron cinco acuerdos bilaterales

para ver si se tienen en cuenta, y de qué modo, las comisiones de contratación y los gastos conexos. Los acuerdos abarcan determinados corredores migratorios, por ejemplo, México-Estados Unidos, Costa Rica-Nicaragua, España-Colombia, España-República Dominicana y España-Ecuador. El estudio también examinó cómo se definen (o no) las comisiones de contratación y los gastos conexos en el caso de los programas de trabajadores temporales extranjeros que se desplazan de México a los Estados Unidos y al Canadá. En el examen bibliográfico también se estudió la definición de comisiones de contratación propuesta por el Reglamento Federal de Adquisiciones de los Estados Unidos; una definición que se aplica a los trabajadores contratados por entidades que participan en contratos del Gobierno de los Estados Unidos. La definición propuesta se sometió a los comentarios de todas las partes interesadas entre 2015 y 2017. A los efectos de este estudio, se seleccionaron para su examen los principales comentarios y preocupaciones planteados por las diferentes partes interesadas con el fin de comprender en qué aspectos hay consenso y discrepancia. La definición final se emitió en diciembre de 2018 con fecha de entrada en vigor de enero de 2019.

► 2.3. Limitaciones del estudio

El Estudio se basó principalmente en un análisis del contenido de las legislaciones, políticas, normas de desarrollo e iniciativas multilaterales accesibles a los investigadores. Esas legislaciones y políticas tienen a veces un carácter disperso, en especial en los países donde coexisten diferentes oficinas e instituciones competentes en materia de contratación y empleonacionales e internacionales, o donde no se puede acceder a otras normas pertinentes. Considerando que en los países se combinan políticas múltiples, resulta difícil obtener una clasificación clara y precisa de las principales pautas programáticas. Por otra parte, la falta de tiempo impidió al equipo investigador realizar un análisis sistemático

de las legislaciones y políticas de lucha contra la trata de personas, algunas de las cuales se incluyeron sin embargo en el Estudio, en la medida en que ofrecían definiciones de las comisiones de contratación y los gastos conexos.

El Estudio mundial comparativo constituye un esfuerzo por reunir las conclusiones de cinco estudios regionales que de por sí pueden figurar como estudios independientes de las comisiones de contratación y gastos conexos en cada una de las diferentes regiones. Estos estudios aportan especificidades regionales y perspectivas distintas que no han sido recogidas en su totalidad en el proceso de refundición.

3 Normas internacionales del trabajo relativas a las comisiones de contratación y los gastos conexos



► 3.1 Orientación acerca de lo que constituyen las comisiones de contratación y los gastos conexos

Desde su fundación, en 1919, la OIT reconoce el principio de gratuidad de los servicios públicos de colocación y empleo. Es posible que un examen de las normas de la OIT que contienen disposiciones sobre las «comisiones», los «gastos» o los «costos» * vinculados a la contratación y a la colocación de trabajadores dé algunas pistas sobre la estrategia que los mandantes han adoptado para determinar la naturaleza de las comisiones de contratación y de los gastos conexos.

Normas de la OIT sobre el trabajo forzoso

Las normas de la OIT sobre el trabajo forzoso tienen por objeto proteger a los trabajadores frente a los abusos relacionados con la contratación. Aunque el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) no se refiere expresamente a las comisiones de contratación ni a los gastos conexos, el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) solicita la adopción de medidas para prevenir el trabajo forzoso u obligatorio a fin de proteger a «las personas, en particular los trabajadores migrantes, contra posibles prácticas abusivas y fraudulentas en el proceso de contratación y colocación» (artículo 2, d)). Por su parte, la Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203) exhorta a los Estados Miembros a «facilitar una migración regular y segura y [...] prevenir la trata de personas, incluidos los esfuerzos coordinados para regular, certificar y controlar la actividad de los reclutadores de trabajadores y de las agencias de empleo y eliminar el cobro de comisiones

de contratación a los trabajadores a fin de prevenir la servidumbre por deudas y otras formas de presión económica» (párrafo 4, i)). En particular, «los Miembros deberían adoptar medidas para eliminar abusos y prácticas fraudulentas por parte de los reclutadores y las agencias de empleo, tales como [...] eliminar el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores (párrafo 8, a)). Sin embargo, ni en los instrumentos ni en las discusiones preparatorias que precedieron la adopción de éstos se definió el ámbito del concepto de «comisión de contratación». Por su parte, los órganos de control de la OIT se han referido en varias oportunidades al cobro de comisiones, para observar que agrava la vulnerabilidad de los trabajadores migrantes al trabajo forzoso y de que la exigencia de altas comisiones de contratación. También han señalado que la ausencia de reglamentación al respecto¹³ y mantener el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores¹⁴ son prácticas de explotación contra los trabajadores migrantes.

Normas de la OIT sobre el empleo

Los instrumentos de la OIT sobre el empleo disponen que las comisiones y los gastos relacionados con la contratación y la colocación no deberían correr a cargo de los trabajadores, pero ofrecen escasa orientación sobre cómo deberían definirse esas comisiones y esos gastos. El Convenio sobre el desempleo, 1919 (núm. 2), uno de los primeros adoptados por la OIT, obliga a los Estados Miembros a establecer un sistema de agencias públicas no retribuidas de colocación, bajo el

13 Malasia – CEACR, Convenio núm. 29, observación, publicada en 2016; Tailandia – CEACR, Convenio núm. 29, observación, publicada en 2017. La CEACR también destacó que el Gobierno de Tailandia había prohibido que se impusieran a los trabajadores migrantes comisiones por concepto de contratación, excepto para determinados gastos tales como el costo de preparación de documentos y gastos de transporte (artículo 42 de la notificación del Departamento de Empleo sobre la identificación de la lista de trabajadores extranjeros y la tasa de honorarios por servicios y gastos de contratación y el costo de hacer ingresar a trabajadores extranjeros para trabajar con empleadores en el Reino, de 14 de noviembre de 2017).

14 Qatar – CEACR, Convenio núm. 29, observación, publicada en 2016.

control de una autoridad central¹⁵, al tiempo que la Recomendación sobre el desempleo, 1919 (núm. 1)¹⁶ exhorta expresamente a los Miembros a adoptar medidas para prohibir la creación de agencias retribuidas. Más adelante, el Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933 (núm. 34) instó a la supresión progresiva de las agencias retribuidas de colocación con fines lucrativos (artículo 2, 1)), exigencia ésta que admite escasas salvedades, en casos excepcionales y solamente previa consulta a las organizaciones de empleadores y de trabajadores (artículo 3, 1))¹⁷. Quince años después, los mandantes de la OIT adoptaron el Convenio sobre el servicio de empleo, 1948 (núm. 88), en el cual se reafirma el principio según el cual los Estados deberían garantizar el mantenimiento de un servicio público y gratuito del empleo (artículo 1, 1)). El artículo 11 de dicho Convenio contempla «una cooperación eficaz entre el servicio público del empleo y las agencias privadas de colocación sin fines lucrativos», e invita a las autoridades competentes de los Estados Miembros a que adopten todas las medidas necesarias para lograr esa cooperación¹⁸. El año siguiente, se revisó el Convenio núm. 34 mediante la adopción del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96)¹⁹, en cuyo preámbulo se reafirma el principio según el cual debería haber un servicio público gratuito del empleo que esté al alcance de todas las categorías de trabajadores, incluidos los que son migrantes. Este último Convenio brinda a los Estados Miembros la posibilidad de elegir entre aceptar las obligaciones previstas en la Parte II, que implican la supresión progresiva

de las agencias retribuidas de colocación y la reglamentación de las demás agencias, y las obligaciones dispuestas en la Parte III, que exigen la reglamentación de las demás agencias retribuidas de colocación (con y sin ánimo de lucro). Tanto en virtud de la Parte II como de la Parte III, la autoridad competente fijará una tarifa de «retribuciones y gastos» que podrá ser percibida pero no podrá ser superada (artículos 6, b) y 11, b)). Casi tres decenios después, los mandantes de la OIT revisaron el Convenio núm. 96 mediante la adopción del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), hoy considerado como el instrumento más actualizado en la materia. En el cuadro 2 se facilita la lista de los países que han ratificado los Convenios núms. 88, 96 y 181.

El Convenio núm. 181, que se aplica tanto a las situaciones de contratación nacional como a las de contratación internacional, y en el cual se reafirma la necesidad de que los trabajadores, en particular los migrantes²⁰, gocen de una protección adecuada contra los abusos, dispone que «las agencias de empleo privadas no deberán cobrar a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, ni en todo ni en parte, ningún tipo de honorario o tarifa» (artículo 7, 1)). Sin embargo, no define la expresión «honorarios o tarifas». Además, el Convenio permite a los gobiernos establecer unas excepciones restringidas a este principio, previa consulta con los interlocutores sociales y sólo cuando éstas redunden en interés de los trabajadores²¹. Las discusiones que precedieron la adopción del Convenio núm. 181 se centraron principalmente en

15 Artículo 2, 1); el Convenio núm. 2 ha sido ratificado por 57 Estados Miembros y denunciado por tres. En el Convenio núm. 2 se reconoce que en un país pueden coexistir agencias gratuitas, públicas y privadas, y que cuando así sea los Estados Miembros deberán tomar medidas para coordinar las operaciones de unas y otras, con arreglo a un plan nacional (artículo 2, 2)).

16 La Recomendación fue retirada en 2002.

17 Véase OIT: Estudio general sobre los instrumentos relativos al empleo a la luz de la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 99.ª reunión, 2010, párrafo 189. El Convenio núm. 34 fue ratificado por 11 Estados Miembros. Con el correr de los años, diez países denunciaron el Convenio, y nueve de ellos ratificaron instrumentos más recientes relativos a esta materia (los Convenios núms. 96 y 181). Sólo queda un país para el cual el Convenio núm. 34 sigue vigente: Chile.

18 La adopción del Convenio núm. 88 allanó el camino para un sistema dual de servicios de empleo, al reconocer en gran medida la contribución que las agencias de empleo privadas pueden brindar para la mejor organización posible del mercado del empleo como parte integrante del programa nacional para la consecución y mantenimiento del empleo completo y el desarrollo y uso de los recursos de producción (artículo 1, 2)); véase también OIT: Organización del Servicio del Empleo, Informe IV(I), Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra), 1947, pág. 6.

19 Hasta la fecha, el Convenio núm. 96 ha sido ratificado por 42 Estados Miembros, y denunciado por 19.

20 El Preámbulo del Convenio núm. 181 se refiere a los Convenios núms. 88, 96, 97 y 143.

21 El artículo 7, 2) dispone que, en interés de los trabajadores afectados, la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, podrá autorizar excepciones a lo dispuesto en el artículo 7, 1) respecto de determinadas categorías de trabajadores, así como de determinados servicios prestados por las agencias de empleo privadas.

los tipos de excepciones que admite el principio general sentado en el artículo 7, 1), en lugar de concentrarse en definir los honorarios y tarifas. Aunque los miembros lograron convenir en la posibilidad de que se establecieran excepciones en relación con determinados servicios y ciertas categorías de trabajadores, no se pusieron de acuerdo en la de excluir sectores de actividad económica específicos, lo cual condujo a la adopción del párrafo 2 del artículo 7 (OIT 1997a, 43-46; OIT 1997b, 16, 34-35). Se observó que, gracias al progreso de las comunicaciones y del tratamiento informatizado de los datos, los particulares ya pueden consultar muchos servicios de información sobre el empleo por el precio de una simple llamada telefónica²². Varios Estados Miembros consideraban que entre las excepciones al principio general de gratuidad de los servicios del empleo para los trabajadores cabía incluir la prestación de servicios a ciertas categorías de trabajadores, como artistas, deportistas profesionales y ejecutivos, o bien la prestación de servicios específicos, como el acceso a bancos de datos informatizados sobre vacantes, servicios de formación especializados o servicios especiales relacionados con el empleo. La mayoría de los mandantes coincidían en que si bien el principio de gratuidad de los servicios del empleo debía aplicarse en el sentido estricto, convenía prever cierta flexibilidad

respecto a servicios como, por ejemplo, los de formación e información.

En sus comentarios relativos al Convenio núm. 181, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) recuerda sistemáticamente el principio según el cual las comisiones de contratación o gastos conexos no deberían imputarse, ni directa ni indirectamente, a los demandantes de empleo ni a los trabajadores. Sin embargo, aunque la CEACR formuló varios comentarios sobre las excepciones a la «prohibición de cobrar honorarios» en virtud de la legislación nacional con arreglo al artículo 7, 2), del Convenio, no se ha pronunciado sobre el significado de la expresión «honorarios o tarifas»²³.

Respecto a la posibilidad de tolerar excepciones, la CEACR ha resaltado que la aplicación del artículo 7, 2), presupone que se cumplan las condiciones siguientes:

- a. antes de autorizar las excepciones deberán celebrarse consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas;
- b. con fines de transparencia, los Estados Miembros deberán crear un marco jurídico que establezca que la autorización se refiere solamente a categorías específicas de trabajadores o a determinados servicios, y que ello

22 Per ILO 1997a, p.66. El ejemplo se refería a los Países Bajos, donde la colocación y la información son gratuitas tanto para los trabajadores como para los empleadores, aunque pueda ser necesario el pago de los servicios de formación profesional específica.

23 Convendría destacar que la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188) nada dice sobre la cuestión de los honorarios o tarifas.





©ILO/J. Aliling

constituye una excepción explícita, y que deberán comunicarse los honorarios y los costos, y

- c. se debe suministrar a la OIT información acerca de esas excepciones y motivarlas debidamente (OIT 2010, para. 334).

La CEACR ha recomendado asimismo que los Estados revisen su legislación nacional para garantizar una «protección adecuada» a todos los trabajadores empleados por agencias de empleo privadas, de conformidad con lo dispuesto en el Convenio. Sin embargo, los comentarios de la CEACR se centran principalmente en la necesidad de que los gobiernos faciliten más información sobre todas las excepciones autorizadas, sobre las sanciones impuestas en caso de infracción,

sobre las vías de recurso y sobre los procedimientos de reclamación disponibles²⁴.

Normas de la OIT sobre los trabajadores migrantes

El principio de gratuidad de los servicios públicos de empleo para los trabajadores migrantes también inscribió en el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), que prevé especialmente que los servicios prestados por las agencias públicas de empleo no deberían ocasionar gasto alguno a los trabajadores migrantes (artículo 7, 2)), y que en sus anexos I y II²⁵ puntualiza que esos servicios se refieren al reclutamiento, introducción o colocación de los trabajadores migrantes.

24 Véase, por ejemplo, Fiji – CEACR, Convenio núm. 181, solicitud directa, publicada en 2016 (el cuarto anexo del reglamento de 2008 sólo contempla los honorarios pagaderos por los servicios fundamentales y autoriza a las agencias a cobrar honorarios por «servicios adicionales» indeterminados. El artículo 4, 6), del reglamento de 2008 autoriza el cobro de honorarios a los demandantes de empleo por la prestación de servicios indeterminados relacionados con el empleo); Portugal – CEACR, Convenio núm. 181, solicitud directa, publicada en 2016 (el Gobierno indicó que el artículo 187, 5), del Código del Trabajo, en su versión enmendada, prohíbe a las agencias imponer costes financieros a los trabajadores temporales, en particular por los servicios de orientación y formación profesional. Respecto a estas actividades, las agencias deben garantizar que los servicios destinados a los demandantes de empleo sean gratuitos; no pueden cobrar el menor importe en efectivo, ni directa ni indirectamente); Israel – CEACR, Convenio núm. 181, solicitud directa, publicada en 2015 (artículo 69, c), de la Ley del Servicio de Empleo autoriza a las agencias de empleo privadas a recibir «pagos autorizados» por el Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo. Por otra parte, el artículo 12 de la Ley sobre la Contratación de Personal por Agencias de Subcontratación dispone que la prohibición de cobrar comisiones a los trabajadores no es aplicable a los gastos de formación profesional destinada a los candidatos al empleo que aún no han sido contratados por una agencia de subcontratación, con miras a su formación en el empleo).

25 Véase Barbados – CEACR, Convenio núm. 97, observación, publicada en 2018; Granada – CEACR, Convenio núm. 97, solicitud directa, publicada en 2014. En relación con los trabajadores migrantes de Barbados y de Granada que participan en el Programa para Trabajadores Agrícolas Estacionales del Canadá y el Caribe, la Comisión tomó nota de que los trabajadores estaban obligados a enviar el 25 por ciento del ahorro de sus ganancias al Gobierno desde el Canadá, el 5 por ciento de cuyo importe se retenía en concepto de costos administrativos del Programa. El trabajador también aceptaba pagar una parte de los costos de transporte al empleador y que éste, en nombre del trabajador, adelantase las tasas de obtención del permiso de trabajo, que la agencia gubernamental le reembolsaría posteriormente.

Por su parte, el artículo 4, 2), del anexo II, que se aplica únicamente a los acuerdos patrocinados por el gobierno, aclara además que los gastos de administración ocasionados por el reclutamiento, introducción y colocación no deberán correr a cargo del migrante, pero no se definen los «gastos administrativos»²⁶. La CEACR sólo ha manifestado preocupación en algunas ocasiones respecto al abono de gastos administrativos, de transporte y de otra índole por parte de los trabajadores migrantes. Además, ha considerado que, cuando la legislación nacional obliga a los empleadores a pagar tasas por contratar a trabajadores migrantes, el hecho de autorizar la deducción de esas tasas de los salarios de los trabajadores extranjeros equivaldría a dispensar a éstos un trato menos favorable que a los trabajadores nacionales²⁷.

El Convenio también se refiere al principio según el cual se debería mantener un servicio gratuito apropiado, encargado de prestar ayuda a los trabajadores migrantes y, especialmente, de proporcionarles información exacta (artículo 2). La Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86) dispone que ese servicio debería incluir, por ejemplo, consejos sobre cuestiones que puedan ser de interés para los migrantes, servicios para los trabajadores migrantes y su familia respecto a las formalidades administrativas y demás gestiones que necesiten hacer para su regreso, así como cursos preparatorios, cuando ello resulte necesario, a fin de informar a los migrantes sobre las condiciones generales y los sistemas de trabajo que prevalezcan en el país de inmigración y de enseñarles el idioma de ese país. En lo relativo a los gastos de reconocimiento médico, el Convenio núm. 97 obliga a los Miembros que lo hayan ratificado a mantener servicios médicos apropiados encargados de velar por que los trabajadores migrantes y los miembros de su familia gocen de una protección médica adecuada en el momento de su salida, durante el viaje y a su llegada al país de destino²⁸. Sin embargo, no especifica quién debería correr con los gastos de reconocimiento médico.

El anexo II del Convenio núm. 97 y la Recomendación núm. 86 facilitan, al igual que el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), algunas indicaciones sobre los gastos de regreso. El anexo II al Convenio núm. 97 reconoce que, en determinadas condiciones, los trabajadores migrantes no deberían hacerse cargo de los gastos de su regreso ni del de los miembros de su familia, en particular cuando, por causas que no les sean imputables, no obtengan el empleo para el que fueron reclutados u otro empleo conveniente. En estos casos, los gastos de regreso no deberían correr a cargo del trabajador (anexo II, artículo 9). En el acuerdo-tipo anexo a la Recomendación núm. 86 se reconoce que los gastos del viaje de regreso de los trabajadores migrantes y de las personas a su cargo que, habiendo sido introducidos en el territorio de inmigración de conformidad con un plan ejecutado bajo los auspicios de las autoridades públicas de ambos Estados, se vean obligados a dejar el país por razones ajenas a su voluntad, no podrán recaer sobre los migrantes (artículo 26, 1), a)). Respecto a los trabajadores migrantes en situación irregular contemplados en la Parte I del Convenio núm. 143, la CEACR consideró que, cuando los trabajadores migrantes se encuentran en situación irregular por motivos que no les sean imputables (por ejemplo, por haber sido despedidos antes de la fecha prevista de vencimiento del contrato, o por haber omitido el empleador realizar los trámites necesarios), no se les debería exigir que abonen los gastos de su retorno ni los de sus familiares, incluidos los gastos de transporte" (OIT 2016b, para. 318).

El acuerdo-tipo también incluye disposiciones sobre educación y formación profesional (artículo 9) y gastos de viaje y de manutención (artículo 12). Respecto a los gastos de educación, las labores preparatorias relativas a la Recomendación indican que los mandantes prefirieron no puntualizar quiénes deberían asumirlos. En cambio, para los gastos de viaje, las labores preparatorias del acuerdo-tipo parecen indicar claramente que el objetivo no era que los migrantes asumiesen los gastos de viaje desde el lugar de su residencia hasta el lugar de su empleo,

26 Artículo 4 de los anexos I y II.

27 Véase Malasia – CEACR, Convenio núm. 97, observación, publicada en 2016.

28 Convenio núm. 97, artículo 5, b).

ni los gastos de su manutención mientras viajasen y estuviesen en el centro de reunión, de selección o de recepción. Esta afirmación parece extenderse a los gastos de transporte de los efectos y herramientas personales (OIT 2016b, 64), que deberían quedar determinados por las partes en el acuerdo.

Instrumentos marítimos

La función que las agencias privadas de contratación y colocación desempeñan para la gente de mar se regula en el Convenio sobre la contratación y la colocación de la gente de mar, 1996 (núm. 179)²⁹ en el cual se prohíbe que las retribuciones u otras sumas debidas por la contratación o la colocación estén a cargo de la gente de mar (artículo 4, 1)). Aunque dicho Convenio ya no está en vigor y se ha propuesto su retirada, resulta aún útil remitirse a sus labores preparatorias para comprender la intención de los mandantes respecto a lo que deben constituir «gastos» en virtud del instrumento. Por ejemplo, se destacó que «[...] el empleador tampoco tendrá que sufragar los gastos que entrañe el establecimiento de la documentación que pruebe que la gente de mar tiene las competencias básicas que exige la contratación: certificados reglamentarios, certificado médico básico, documentos personales de viaje, como el pasaporte y su libreta de servicios nacional. El empleador debería, empero, correr con los gastos de la documentación o los exámenes específicos que exija en relación con un puesto determinado» (OIT 1996, 15).

El Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006), integra y actualiza las disposiciones del Convenio núm. 179 en la regla 1.4, que versa sobre los servicios de contratación y colocación, y que obliga a los Estados firmantes a reglamentar esos servicios (que operen en el ámbito de su territorio). Gran parte de los detalles, especificados en la norma A1.4, o recomendados en la pauta B1.4, se inspiran en el Convenio núm. 179 y en la Recomendación que lo acompaña. En virtud del MLC, 2006, todo Miembro que adopte en su legislación o en otras medidas un sistema de

servicios privados de contratación y colocación deberá, como mínimo:

prohibir que se facturen a la gente de mar, directa o indirectamente y en su totalidad o en parte, los honorarios u otros emolumentos por concepto de contratación, colocación u obtención de un empleo, salvo los costos correspondientes a la obtención del certificado médico nacional obligatorio, de la libreta nacional de servicio y de un pasaporte o de otros documentos personales de viaje similares (sin embargo, no se incluirá el costo de los visados, cuya cuantía total se imputará al armador) (artículo 5, b)).

El Convenio prevé asimismo que los Miembros velarán por que los servicios de contratación y colocación de gente de mar que operen en su territorio establezcan un sistema de protección, por medio de un seguro o de una medida apropiada equivalente, para indemnizar a la gente de mar las pérdidas pecuniarias que ésta podría tener a raíz del incumplimiento de las obligaciones que para con ella tenga el servicio de contratación o colocación o el armador en virtud del acuerdo de empleo de la gente de mar. Con todo, las labores preparatorias relativas al MLC, 2006, no ofrecen información adicional sobre la definición de la expresión «comisiones o gastos» (OIT 2006, 34–35).

Algunas otras disposiciones del MLC, 2006, en su versión enmendada en 2014, relativas a la repatriación, pueden resultar sin embargo valiosas para definir los «costos of repatriación». En particular, el artículo 10, c), de la norma A2.5.2 sobre la garantía financiera en caso de abandono de la gente de mar dispone que el costo de repatriación comprenderá «el viaje realizado por medios apropiados y expeditos, normalmente por transporte aéreo, e incluir el suministro de alimentos y alojamiento a la gente de mar desde el momento en que deja el buque hasta la llegada a su hogar, la atención médica necesaria, el viaje y el transporte de los efectos personales, así como cualquier otro costo o carga razonable derivados del abandono» (artículo 10).

29 Los Convenios núms. 34, 88, 96 y 181 excluyen expresamente a la gente de mar.



©ILO/J. Ailing

Normas de la OIT sobre el trabajo doméstico

El Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) dispone que, para proteger efectivamente contra las prácticas abusivas a los trabajadores domésticos contratados o colocados por agencias de empleo privadas, incluidos los trabajadores domésticos migrantes, «todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los honorarios cobrados por las agencias de empleo privadas no se descuenten de la remuneración de los trabajadores domésticos» (artículo 15, 1, e)). Además, el párrafo 23 de la Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 201) prevé que «[l]os Miembros deberían promover las buenas prácticas de las agencias de empleo privadas en relación con los trabajadores domésticos, inclusive los trabajadores domésticos migrantes, teniendo en cuenta los principios y enfoques contemplados en el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), y en la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188)». Los

comentarios formulados hasta la fecha por los órganos de control de la OIT nada permiten añadir sobre la naturaleza de las comisiones de contratación o gastos conexos que pueden cobrarse o descontarse de la remuneración recibida por el trabajador doméstico. En la segunda discusión relativa a la elaboración de los instrumentos, el debate sobre los costos de repatriación para los trabajadores migrantes apuntó a que la mayoría de los mandantes consideraba que, salvo en los casos de falta grave o fraude, los trabajadores migrantes no debían verse obligados a correr con los costos de repatriación (OIT 2011).

A este respecto, el párrafo 22 de la Recomendación núm. 201 prevé que «los Miembros, tras celebrar consultas con [los mandantes], deberían considerar la posibilidad de especificar, mediante la legislación u otras medidas, las condiciones con arreglo a las cuales los trabajadores domésticos migrantes tendrán derecho a ser repatriados, sin costo alguno para ellos, tras la expiración o la terminación del contrato de trabajo en virtud del cual fueron empleados»



Examen de las políticas nacionales relativas a las comisiones de contratación y los gastos conexos



El núcleo del Estudio mundial gira en torno al examen de las políticas nacionales que definen las comisiones de contratación y gastos conexos. En ello se siguió un proceso de evaluación de, entre otras cosas, lo siguiente:

- a. la posición del país sobre la prohibición o regulación de cargar comisiones de contratación y gastos conexos, que se aplica a las agencias de empleo privadas y a los servicios públicos de empleo, y las modalidades de políticas que se siguen en la regulación de las comisiones y los gastos;
- b. la aplicabilidad de estas políticas a la contratación o nacional o internacional, o a ambas;
- c. la inclusión de una definición de comisiones de contratación y/o gastos conexos y el desglose de tales gastos conexos
- d. la puesta del foco en determinados sectores de la economía y grupos de trabajadores; y
- e. la gama de sanciones por incumplimiento o infracciones de la política mencionada en la ley o política examinada.

En el Estudio se examinó un total de 99 políticas, ya que ocho países³⁰ tenían más de una política pertinente con diferentes alcances y finalidades³¹. Los 90 países incluidos en el estudio:

- a. o han ratificado el Convenio núm. 181 de la OIT y/o el Convenio núm. 88 de la OIT, mostrando su compromiso con el principio de gratuidad de los servicios de contratación y colocación;
- b. o han adoptado legislaciones o promulgado políticas en forma de proclamaciones, circulares u órdenes ejecutivas (en adelante, "políticas") mostrando que el país prohíbe el cobro de comisiones a trabajadores y solicitantes de empleo o que regula las comisiones y gastos susceptibles de cobro. A efectos del presente documento, por

"reglamentación de las comisiones y los gastos conexos" se entiende

- la articulación de una declaración de política general que autoriza a los reclutadores de mano de obra para cobrar comisiones por sus servicios; o
- la limitación de las comisiones mediante el establecimiento de un monto máximo cobradero al trabajador o al solicitante de empleo contratado, o
- la indicación detallada de los costos y las cargas que no se deben cobrar a los trabajadores o la descripción de los costos que deben sufragar los empleadores, los trabajadores y los reclutadores de mano de obra;
- c. o han organizado un programa o régimen de contratación de mano de obra que permite a los trabajadores o demandantes de empleo nacionales trabajar en el extranjero, o que atrae al país a trabajadores migrantes para ocuparles en sectores determinados;
- d. o han negociado acuerdos laborales bilaterales para la contratación de trabajadores extranjeros.

El análisis de los resultados da una imagen más clara de la manera en que los Estados miembros han tratado la cuestión de las comisiones de contratación y los gastos conexos. En resumen:

- De los 59 países donde existe una política que prohíbe el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores, 44 (el 75 por ciento) aplican esa política en la contratación nacional e internacional. De los 36 países donde existe una política que reglamenta el cobro de las comisiones de contratación y los gastos conexos a los trabajadores, 13 (el 36 por ciento) aplican su política tanto en la contratación nacional como en la internacional.

30 Países incluidos: Bélgica (2), Etiopía (2), India (2), Malta (2), Nueva Zelandia (2), Filipinas (2), EAU (2) y Qatar (3).

31 Por ejemplo, Etiopía prohíbe el cobro de comisiones por parte de los servicios públicos de empleo para la contratación nacional, mientras que regula las comisiones y gastos conexos que las agencias de empleo privadas cobran a los trabajadores contratados internacionalmente. La India tiene una política estatal que prohíbe el cobro de comisiones a las trabajadoras y los trabajadores domésticos contratados a nivel nacional, mientras que regula las comisiones y gastos conexos que se cobra a los trabajadores contratados a nivel internacional. Qatar aplica políticas separadas para los trabajadores migrantes contratados en el trabajo doméstico y en la construcción. Filipinas establece un límite máximo para las comisiones de contratación y enumera los gastos conexos que se cobra a los trabajadores contratados internacionalmente, mientras que prohíbe las comisiones de contratación para las trabajadoras y los trabajadores domésticos (aunque se les pueden cobrar gastos conexos).

► La política predominante consiste en prohibir el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores (cuadro 1), y se ha adoptado en 63 políticas nacionales (el 63 por ciento). La mayoría de estas políticas (44, es decir, un 70 por ciento) se aplican tanto a la contratación nacional como a la internacional; 11 (el 17 por ciento) se refieren exclusivamente a la contratación internacional, y ocho (el 13 por ciento) a la de ámbito nacional.

► Treinta y seis políticas regulan las comisiones de contratación y los gastos conexos (cuadro 1). Más de un tercio de estas políticas (13, es decir, el 36 por ciento) se refieren a la contratación nacional e internacional, mientras que cuatro (el 11 por ciento) son exclusivamente nacionales. Se advierten entre las distintas regiones notorias diferencias normativas. Por ejemplo, muchos países de Europa prohíben cualquier forma de cobro de comisiones de contratación a los trabajadores, ya sea a escala nacional o internacional. Aunque en la región de Asia y el Pacífico, donde a menudo se han creado ministerios especialmente encargados de los asuntos de migración laboral, la mayoría de los países regulan el cobro de las comisiones de contratación y los gastos conexos en las legislaciones y políticas sobre migración laboral internacional; ello explica que la mitad de las políticas se centren exclusivamente en la contratación internacional. En los

Estados árabes suele estar prohibido cobrar comisiones a los trabajadores contratados desde el extranjero. En las Américas son más los países que prohíben el cobro de comisiones de contratación que los que regulan estas últimas y los gastos conexos, mientras que en la región de África son generalmente tantos los países que eligieron la primera opción como los que se decantaron por la segunda.

► En algunos casos solamente la legislación nacional se centra en un sector en particular, como el de la agricultura³², el trabajo doméstico³³ o la construcción³⁴.

► En 66 países (el 73 por ciento) la legislación prevé sanciones por incumplimiento de las políticas sobre comisiones de contratación y gastos conexos, como la suspensión o revocación de licencias, la imposición de multas y sanciones pecuniarias, o acciones penales. No obstante, las actividades de control y garantía de la legalidad nacional en la materia son limitadas.

► En 27 países se han elaborado definiciones completas o parciales de la expresión “comisiones de contratación y gastos conexos”. Seis de ellos se han dotado de una definición completa, mientras que los demás han desglosado categorías de los gastos e identificado los arreglos de gastos compartidos.

32 Australia, México, Nueva Zelandia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

33 Filipinas, Jordania, Kuwait, Líbano, Qatar, Sri Lanka.

34 Qatar.



©iStock/Tempura

► Cuadro 1. Políticas nacionales por las que se reglamenta el cobro de comisiones de contratación y gastos conexos a los trabajadores

Región (países) *	Nº de políticas sobre comisiones de contratación y gastos conexos	Nº de políticas que prohíben el cobro de comisiones y gastos a los trabajadores y los solicitantes de empleo	Nº de políticas que regulan el cobro de comisiones y gastos a los trabajadores y los solicitantes de empleo
África (15)	16	12	4
Américas (21)	21	16	5
Asia y el Pacífico (22)	25	3	22
Europa (26)	28	23	5
Estados Árabes (6)	9	9	–
Total (90)	99	63	36

– = cero; Países con varias políticas: Bélgica (2), Emiratos Árabes Unidos (2), Etiopía (2), Filipinas (2), India (2), Malta (2), Nueva Zelandia (2), Qatar (3).

Fuente: Recopilación del autor.

► 4.1. Ratificación de los Convenios núms. 88, 96 y 181

Un importante punto de partida en la exploración de las leyes y políticas nacionales es el compromiso de un país de establecer un marco reglamentario nacional para la contratación y el empleo de sus nacionales, ya sea para el empleo nacional o internacional. Este compromiso se demuestra en su ratificación de las normas internacionales del trabajo pertinentes y en sus esfuerzos por ofrecer servicios de empleo a través de instituciones estatales y/o con la participación de agencias de empleo privadas.

La prestación de servicios gratuitos de contratación y colocación para los trabajadores y los solicitantes de empleo es un tema central del Convenio de la OIT sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), que fija parámetros generales para la regulación de la contratación y el empleo de trabajadores a través de instituciones públicas de empleo y pide “una cooperación eficaz entre el servicio público del empleo y las agencias privadas de colocación sin fines lucrativos” (artículo 11). Con el crecimiento de la intermediación laboral privada, las normas del trabajo de la OIT también evolucionaron. El Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96), permitió a los Estados que lo ratificaron indicar si pretendían “la supresión progresiva de las agencias retribuidas de colocación con fines lucrativos y la reglamentación de las demás agencias” o “la reglamentación de las agencias retribuidas de colocación, comprendidas las agencias de colocación con fines lucrativos”. (artículo 2).

El Convenio de la OIT sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), especificaba que su finalidad es “permitir el funcionamiento de las agencias de empleo privadas, así como la protección de los trabajadores que utilicen sus servicios” (artículo 2, 3)). El Convenio proporciona orientación a los Estados miembros para establecer políticas, legislación y mecanismos de aplicación claros para el registro

y la autorización efectivos de las agencias de empleo privadas, reiterando el principio de no cobrar ninguna comisión a los trabajadores y a los solicitantes de empleo. El artículo 7 del Convenio núm. 181 estipula que “las agencias de empleo privadas no deberán cobrar a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, ni en todo ni en parte, ningún tipo de honorario o tarifa”. El Convenio también anima a los Estados miembros a “elaborar, establecer y revisar periódicamente las condiciones para promover la cooperación entre el servicio público del empleo y las agencias de empleo privadas (artículo 13, 1)), con el fin de crear condiciones que permitan una vinculación eficaz entre la oferta y la demanda de trabajo, al tiempo que se ofrece una vía para garantizar la protección de los solicitantes de empleo y de los trabajadores, especialmente contra las prácticas abusivas.

Ochenta y ocho Estados miembros de la OIT han ratificado el Convenio núm. 88; 23 han ratificado el Convenio núm. 96³⁵; y 34 han ratificado el Convenio núm. 181 (cuadro 2). Teniendo en cuenta los tres Convenios, Europa encabeza el número de ratificaciones por región, seguida de África y América. La región de Asia y el Pacífico representa el 10 por ciento de las ratificaciones. Tres países de los Estados Árabes han ratificado el Convenio núm. 88, pero sólo uno ha ratificado el Convenio núm. 97 y ninguno ha ratificado el Convenio núm. 181.

La mayoría de los países ratificantes han adoptado leyes, políticas y programas para conseguir la finalidad de los convenios. El Estudio mundial examinó las leyes y políticas de 25 países que habían ratificado el Convenio núm. 181³⁶, concluyendo que la mayoría de estos países (21, o el 84 por ciento)³⁷, han promulgado leyes y políticas que prohíben el cobro de comisiones y que allí donde estas leyes y políticas están en vigor (en 18 de ellos, o el 86 por ciento)³⁸, en su mayoría son aplicables tanto a la contratación nacional como a la internacional.

35 Ahora se ha propuesto la retirada del Convenio sobre las agencias de empleo de pago (revisado), 1949 (núm. 96) (OIT 2019b).

36 En el momento de redactar este documento, había información limitada o no concluyente sobre Bosnia y Herzegovina, Fiji, Francia, Georgia, Macedonia del Norte y Serbia.

37 Estos países son: Albania, Argelia, Bélgica, Bulgaria, Eslovaquia, España, Etiopía, Finlandia, Hungría, Italia, Lituania, Malí, Marruecos, Países Bajos, Níger, Panamá, Portugal, República Checa, Suriname, Uruguay y Zambia.

38 Estos países son: Albania, Bélgica, Bulgaria, Eslovaquia, Finlandia, Hungría, Italia, Lituania, Malí, Marruecos, Países Bajos, Níger, Panamá, Portugal, República Checa, Suriname, Uruguay y Zambia.

► **Cuadro 2. Ratificación del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96), y del Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), por región**

Región	Convenio núm. 181	Convenio núm. 96	Convenio núm. 88
	Nº Países	Nº Países	Nº Países
África	8 Argelia, Etiopía, Madagascar ¹ , Malí, Marruecos, Níger, Rwanda, Zambia	9 Costa de Marfil, Djibouti, Egipto, Eswatini, Gabón, Ghana, Libia, Mauritania, Senegal	20 Argelia, Angola, Djibouti, Egipto, Etiopía, Ghana, Guinea-Bissau, Kenia, Libia, Madagascar, Malí, Mauricio, Mozambique, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Túnez, República Unida de Tanzania
Américas	3 Panamá, Suriname, Uruguay	6 Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, México	18 Argentina, Bahamas, Belice, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Perú, Suriname, República Bolivariana de Venezuela
Asia y el Pacífico	3 Fiji, Japón, Mongolia	3 Bangladesh, Pakistán, Sri Lanka	11 Australia, Filipinas, India, Indonesia, Japón, Malasia, Mongolia, Nueva Zelandia, República de Corea, Singapur, Tailandia
Europa	20 Albania, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Eslovaquia, España, Finlandia, Francia, Georgia, Hungría, Israel, Italia, Lituania, Países Bajos, Macedonia del Norte, Polonia, Portugal, República Checa, República de Moldova, Serbia	4 Irlanda, Luxemburgo, Malta, Turquía	36 Albania, Alemania, Austria, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Israel, Kazajistán, Lituania, Luxemburgo, Malta, República de Moldova, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Checa, Rumanía, San Marino, Serbia, Suecia, Suiza y Turquía
Estados Árabes	- Ninguno	1 República Árabe Siria	3 Iraq, Líbano, República Árabe Siria
Total	34	23	88

¹ En Madagascar el Convenio entrará en vigor el 11 de junio de 2020; – = cero.

► 4.2. Reglamentación del cobro de comisiones y gastos por las empresas de empleo privadas

Las políticas y normas nacionales sobre comisiones de contratación y gastos conexos querigen las prácticas de las agencias de empleo privadas (AEP) se hallan integradas en:

- a. los códigos del trabajo nacionales, en una sección sobre la intermediación laboral;
- b. la legislación espi sobre expedición de licencias y reglamentación de las agencias de empleo privadas;
- c. la legislación o las políticas relativas a la protección de los trabajadores migrantes; y, más recientemente,
- d. la legislación o las políticas de lucha contra la trata de personas.

También hubo casos en que los elementos relativos a gastos de contratación se regularon a nivel de corredor mediante acuerdos bilaterales entre gobiernos.

Los gobiernos reconocen la importancia de las AEP en la intermediación laboral, así como su incidencia en el funcionamiento del mercado de trabajo nacional. La exigencia de licencias es una respuesta normativa habitual para controlar las prácticas de estas agencias, en especial para facilitar el empleo y brindar protección a los trabajadores contratados y a los demandantes de empleo. Para obtener la preceptiva licencia de actividad, las AEP deben cumplir generalmente una serie de requisitos estrictos. Ante todo, han de registrarse, y después ser evaluadas atendiendo a los criterios preceptuados. Si superan esta evaluación, consiguen la licencia, las más de las

veces expedida por el Ministerio de Trabajo u otra autoridad competente.

La concesión de la licencia lleva aparejada una serie de condiciones de uso responsable, cuyo incumplimiento puede entrañar penas de suspensión o revocación de la licencia, o bien multas y sanciones pecuniarias si se vulnera la normativa de contratación, que incluye las políticas nacionales sobre cobro de comisiones de contratación y gastos conexos, o bien si media engaño o fraude en los contratos de trabajo. La actuación de las agencias de empleo puede controlarse mediante inspecciones, aunque lo más frecuente es que los incumplimientos eventuales pasen inadvertidos si no se ha dado formalmente queja de ellos.

En el ámbito de la contratación internacional, algunos países crean agencias o instituciones públicas y especializadas en cuestiones de migración. Son ellas las que, en los países de origen, supervisan la contratación y colocación de los trabajadores en empleos en el extranjero, mientras que en los países de destino vigilan la entrada y la estancia de los trabajadores migrantes. Es probable que no todas estas entidades señalen los mismos criterios para otorgar las licencias a las AEP que buscan contratar a trabajadores en el mercado de trabajo internacional u homologarlas. Estos criterios suelen ser muy estrictos, al exigir por ejemplo mayores fianzas de cumplimiento u otras garantías por si surgen reclamaciones en relación con el empleo considerado.

► 4.3. Reglamentación de los servicios públicos de empleo

La OIT siempre ha mantenido firme su adhesión histórica al principio de gratuidad de los servicios de colocación. Ochenta y

seis países han ratificado el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), lo cual significa que se han comprometido a

mantener un servicio público y gratuito del empleo (cuadro 2). Los servicios públicos de empleo contratan en los planos nacional e internacional y han cobrado especial importancia en la última década. En efecto, los programas interdepartamentales que gestionan la contratación internacional tienen hoy mayor protagonismo, pues algunos de ellos llegan a limitar o excluir expresamente la intervención de las agencias de empleo privadas (Open Working Group on Labour and Migration 2017).

Según el Estudio comparativo mundial, cuatro países de destino (Australia, Canadá, República de Corea y Nueva Zelandia) facilitan ejemplos de aplicación de programas recurrentes de contratación y empleo para trabajadores migrantes poco cualificados que han recurrido a los servicios públicos de empleo³⁹. Esos países han ratificado el Convenio núm. 88 y adoptado contratos de trabajo y sistemas de contratación comunes para los trabajadores empleados en sectores específicos. Aun modestos en comparación con los esfuerzos de contratación realizados por el sector privado, estos programas permiten perseguir objetivos de desarrollo adicionales (como reducir los costos de la migración o aumentar las oportunidades de empleo en las comunidades de difícil acceso y donde se registran altas cotas de desempleo).

Los estudios dedicados a estos programas muestran que los acuerdos intergubernamentales han permitido recortar radicalmente los costos de

contratación, sin por ello lograr su eliminación (Wickramasekara 2015). Así se ha observado especialmente en los servicios públicos de empleo de la República de Corea (Kim 2015), donde entre 2002 y 2011 un programa de formación sectorial ya desaparecido permitió rebajar de 3 509 a 927 dólares de los Estados Unidos el costo medio abonado por cada trabajador, en parte gracias a mayor transparencia (Wickramasekara 2015). Considerando que en los servicios públicos de empleo el salario medio apenas llega a los 1 000 dólares, ese costo no dejaría de representar todavía un mes de salario. Según los referidos programas, los trabajadores aún suelen cargar con gastos como los de orientación previa a la partida, de expedición de visados y permisos de trabajo, de exámenes médicos, de cursos de idiomas, de seguros y de viaje.

El Estudio mundial también encontró casos en los que los servicios públicos de empleo eran la instancia preferida para llevar a cabo la contratación en determinados sectores. Por ejemplo, según el informe de 2014 de Wasser, Argentina ha prohibido a las AEP la contratación de trabajadores para el empleo estacional en el sector agrícola, sector con una importante mano de obra de migrantes internos e internacionales (citado en OIT 2020a). Tras la adopción de un reglamento de 2013, los servicios públicos de empleo son ahora las únicas instituciones autorizadas a prestar servicios de intermediación en este sector. En Ecuador se ha adoptado un enfoque similar (OIT 2020a).

► 4.4. Prohibición del cobro de comisiones de contratación y gastos conexos a los trabajadores

La prohibición del cobro de comisiones de contratación resultó ser el enfoque político dominante en la mayoría de los países (cuadro 1). Cincuenta y nueve de los 90 países estudiados tienen al menos una política que prohíbe el cobro de comisiones a los trabajadores. Como algunos países tienen una o más políticas en la materia, el Estudio mundial encontró un

total de 63 políticas que prohíben el cobro de comisiones. La cobertura de estas políticas puede estar limitada a un sector específico o a un tipo de reclutador de mano de obra. Una limitación clave del enfoque adoptado en muchas de estas políticas es que, una vez han formulado el enunciado general contra el cobro

39 Otros países, como Marruecos y Túnez, también recurren a los servicios públicos de empleo para la contratación internacional, incluso mediante acuerdos bilaterales con Italia y España.

de comisiones, no dicen nada sobre los gastos conexos.

Diez países que prohíben el cobro de comisiones⁴⁰ han enumerado también distintas partidas de gastos, en su mayoría relacionadas con viajes internos e internacionales y, en algunos casos, con visados, documentación de trabajadores, pruebas médicas y formación previa a la partida. En cuanto a las diferencias regionales, mientras que la gran mayoría de los países examinados de África, las Américas, Europa y los Estados Árabes han optado por la prohibición del cobro de comisiones a los trabajadores, casi todos los países examinados de Asia y el Pacífico lo han hecho, en cambio, por políticas que regulan el cobro a los trabajadores de comisiones y gastos de contratación (que se analizan más adelante en la sección 4.5). El cuadro 3 ofrece ejemplos de legislaciones que prohíben el cobro de comisiones a los trabajadores de cada región.

La mayoría de los países africanos incluidos en el estudio regional prohíben el cobro de comisiones a los trabajadores. Esta prohibición puede ser tanto para la contratación nacional como para la internacional, como ocurre en Argelia, Malí, Marruecos, Namibia, Sudáfrica, Zambia y Zimbabwe. Por ejemplo, Sudáfrica prohíbe el cobro de comisiones por parte de los servicios públicos de empleo y las AEP a través del mismo instrumento: la Ley de Servicios de Empleo (núm. 4 de 2014) estipula que los servicios públicos de empleo se prestarán gratuitamente a la población de manera abierta y accesible (artículo 5). Con respecto a las AEP, la Ley establece que nadie puede cobrar una comisión a ningún solicitante de empleo por prestarle servicios de empleo (artículo 15)⁴¹. La prohibición de las comisiones de contratación también puede aplicarse únicamente a la contratación internacional, como en Túnez. El Decreto núm. 2010-2948, de 9 de noviembre de 2010, por el que se fijan en Túnez las condiciones, modalidades y procedimientos

para la concesión a instituciones privadas de autorización para realizar actividades de colocación en el extranjero, estipula que a esas instituciones les está prohibido cobrar al candidato a una colocación en el extranjero, de manera directa o indirecta, en todo o en parte, ni compensación económica ni cualquier otro gasto (artículo 4).

Otros países de la región prohíben explícitamente el cobro de comisiones, aunque determinan algunos gastos que podrían cobrarse a los trabajadores. Por ejemplo, en Marruecos, el Código del Trabajo prohíbe a las AEP cobrar a los trabajadores comisiones o gastos, ya sea de forma directa o indirecta, en parte o en su totalidad (artículo 480). El Código de Trabajo estipula que las AEP a través de las cuales se haya celebrado un contrato de trabajo en el extranjero deben correr con los gastos de regreso del trabajador a su país y con todos los gastos en que incurra el trabajador en caso de no ejecución del contrato por razones que escapen a su control (artículo 490). Sin perjuicio de la gratuidad de su servicio para el trabajador, el Código del Trabajo establece que las comisiones en las que pudiera incurrir el trabajador beneficiario de un contrato de trabajo en el extranjero se deben determinar de acuerdo con sus cláusulas⁴² que las agencias en cuestión se comprometen a respetar cuando presentan su solicitud de autorización para ejercer (artículo 489). El modelo de contrato exige que la AEP informe a los candidatos sobre la cuantía de cualquier gasto que puedan tener que asumir si reciben un contrato de trabajo en el extranjero. El importe de los gastos que le puedan ser cargados al trabajador tiene el límite de un mes del salario medio neto establecido en el contrato y calculado a lo largo del año. El pago sólo puede recibirse después de que el solicitante haya recibido el contrato debidamente aprobado por la autoridad laboral del país de empleo. La AEP debe emitir un recibo por estos pagos y transferirlos al registro que se lleva en virtud del artículo 486 del Código del Trabajo. El

40 Entre estos países se encuentran Arabia Saudita, Canadá, Colombia, Estados Unidos (una definición propuesta), Marruecos, Qatar, Togo, Reino Unido, República Bolivariana de Venezuela y Zambia.

41 La Ley de Servicios de Empleo (núm. 4 de 2014) añade que el Ministro puede, previa consulta a la Junta de Servicios de Empleo y mediante aviso en el Boletín Oficial, permitir a las AEP cobrar comisiones a determinada tarifa a ciertas categorías de empleados o por la prestación de servicios especializados. Las AEP no deben deducir ninguna cantidad de la remuneración de un trabajador ni exigir o permitir que el trabajador pague ninguna cantidad con respecto a su colocación con un empleador.

42 En febrero de 2005, la Orden núm. 349-05 del Ministerio de Empleo y Formación Profesional especificó el modelo de contrato que deben respetar las AEP, incluidas las condiciones relativas a la determinación de los costos que debe asumir el trabajador beneficiario de un contrato de trabajo en el extranjero.

importe debe devolverse al trabajador si el contrato no se pudiera haber ejecutado por una razón no imputable al trabajador, y esta devolución debe efectuarse en un plazo no superior a un mes a partir de la recepción de la solicitud de reembolso del solicitante.

Por supuesto, la prohibición general de las comisiones de contratación y/o los gastos conexos tiene matices. En **América Latina**, si bien en general se observó que las normativas de los países encuestados prohíben expresamente que las AEP cobren a los trabajadores comisiones por sus servicios, existen ciertas condiciones en las que se pueden hacer excepciones previa evaluación de la autoridad competente, por ejemplo:

- ▶ determinados sectores de empleo (la agricultura en el caso del Ecuador y la Argentina)
- ▶ determinadas profesiones (futbolistas en el caso del Perú y profesionales altamente cualificados en los de Honduras y el Perú)
- ▶ un determinado ámbito geográfico; o
- ▶ una categoría de visado concreta.

Se puede conceder a las AEP una exención para que cobren comisión a un solicitante de empleo o a un trabajador que preste servicios especializados. Hay pocos detalles sobre los tipos de servicios especializados por los que las AEP están autorizadas a cobrar a los trabajadores; sin embargo, durante las entrevistas en Colombia con los servicios públicos de empleo y las AEP, se explicó que las comisiones podrían cubrir servicios especializados de orientación profesional, coaching o acceso a determinadas ofertas de trabajo. De hecho, para algunas categorías de visados o países de destino puede haber una prohibición más estricta: En Jamaica, el ministro regula las comisiones que las agencias de empleo cobran por sus servicios. Sin embargo, la Ley de Reclutadores establece que las AEP no podrán cobrar ninguna comisión si el trabajador está empleado con un visado H-2B de los Estados Unidos o si el país donde va a tener lugar la colocación prohíbe las comisiones.

A pesar de que ninguno de los países de los Estados Árabes ha ratificado el Convenio núm. 181 de la OIT, Arabia Saudita, Bahréin, los Emiratos Árabes Unidos y Qatar han prohibido el cobro a los trabajadores de comisiones de contratación o gastos conexos. Los Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kuwait y Qatar también han promulgado leyes aparte para regular la contratación de trabajadoras y trabajadores domésticos, cada una de las cuales enuncia explícitamente que tales trabajadoras y trabajadores no deben pagar por su contratación⁴³.



©Unsplash/Şahin Sezer Dinçer

43 Reglamento sobre los trabajadores domésticos de Jordania, núm. 90, 2009; Ley de los trabajadores domésticos de Kuwait, núm. 68 de 2015, artículo (4); Ley de los trabajadores domésticos de Qatar, Ley de Qatar núm. 15 de 22 de agosto de 2017, artículo 8; Ley de los trabajadores domésticos de los Emiratos Árabes Unidos, Ley Federal núm. 10 de 2017.

► **Cuadro 3. Ejemplos seleccionados de políticas que prohíben el cobro de comisiones de contratación**

País	Políticas que prohíben el cobro de comisiones de contratación
Malí (ratificó el Convenio núm. 181)	La política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. Extracto de las políticas pertinentes ► El artículo 304 del Código del Trabajo (Code du Travail) establece que todas las comisiones corren exclusivamente a cargo del empleador. ► Artículo L.304 del Código del Trabajo: Las comisiones que cobren las agencias retribuidas de colocación correrán íntegramente a cargo de los empleadores, y no percibirán ningún pago de los trabajadores. ► Artículo L.305 del Código del Trabajo: Se prohíbe a los gestores de las agencias retribuidas de colocación y a sus agentes cobrar o aceptar ocasionalmente, por las transacciones realizadas por ellos, depósitos de garantía de ningún tipo. Enlace a la política pertinente La Loi No. 92-020 du 23 septembre 1992 portant Code du travail en République du Mali as amended by Loi No. 2017-021 du 12 juin 2017.
Marruecos (ratificó el Convenio núm. 181)	Esta política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. Extracto de las políticas pertinentes ► Los servicios públicos de empleo son gratuitos para los trabajadores. Las agencias de empleo privadas tampoco pueden cobrar a los trabajadores ninguna comisión por sus servicios. En caso de contratación de un trabajador marroquí en el extranjero, la agencia también tiene que pagar los gastos de repatriación del trabajador. ► Artículo 476 del Código del Trabajo: La intermediación laboral se realiza a través de los servicios creados a tal efecto por la autoridad gubernamental encargada del trabajo. Los servicios que prestan a los solicitantes de empleo y a los empleadores son gratuitos. ► Artículo 480 del Código del Trabajo: "Se prohíbe a las agencias de contratación privadas cobrar, directa o indirectamente, a los solicitantes de empleo ningún tipo de comisiones o gastos, ni en parte ni en su totalidad. ► Artículo 490 del Código del Trabajo: La agencia de contratación privada por cuya intermediación se haya celebrado un contrato de trabajo en el extranjero deberá sufragar los gastos de regreso del trabajador a su país, así como todos los gastos en que incurra en caso de no ejecución del contrato por razones ajenas a su voluntad. Enlace a la política pertinente Livres IV of the Labour Code, No. 5210, 2004, as amended up to 2017.

Sudáfrica

Esta política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos.

Extracto de las políticas pertinentes

Ley de los servicios de empleo, capítulo 3, artículo 15 (agencias de empleo privadas):

- ▶ Ninguna persona podrá cobrar comisiones a un demandante de empleo por la prestación de servicios de empleo a dicho demandante.
- ▶ Pese a lo dispuesto en el párrafo (1), el Ministro podrá, previa consulta con la Junta y mediante aviso publicado en el Boletín Oficial, permitir a las agencias de empleo privadas cobrar comisiones a determinada tarifa a ciertas categorías de empleados o por la prestación de servicios especializados.
- ▶ En el aviso según los términos del párrafo (2) se podrá especificar las categorías de empleados por referencia al trabajo realizado o a los ingresos de dichos empleados.
- ▶ Las agencias de empleo privadas no deberán deducir ninguna cantidad de la remuneración de un empleado ni exigir ni permitir que un empleado pague ninguna cantidad por haber sido colocado con un empleador.
- ▶ En todo acuerdo entre una agencia privada de empleo y un cliente en cuya virtud haya empleados que realicen un trabajo para el cliente, se deberá especificar por separado la remuneración que recibirán los empleados y las comisiones que el cliente pagará a la agencia de empleo privada.

Note: Hasta mayo de 2020 el Ministro no había permitido ninguna excepción al amparo del artículo 15 (2).

Enlace a la política pertinente

[Employment Services Act, No. 4 of 2014.](#)

México

La política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos.

Extracto de las políticas pertinentes

- ▶ El artículo 539(2) de la Ley Federal del Trabajo establece que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social autorizará, registrará y supervisará el funcionamiento de las agencias privadas de empleo en el país y que el funcionamiento de estas agencias puede ser regulado. En este sentido, en 2006 el Presidente emitió un Reglamento sobre los servicios de colocación, que prohíbe el cobro de cualquier cantidad a los trabajadores por esos servicios, tanto para las agencias de empleo privadas como para las oficiales (Art. 5).
- ▶ De acuerdo con el artículo 28(1)(a) de la Ley Federal del Trabajo, los contratos de trabajo de los mexicanos que trabajan en el extranjero deben prescribir que el empleador tiene que correr con los gastos de repatriación.

Enlace a la política pertinente

- ▶ [Ley Federal del Trabajo \(ultima reforma publicada 2021\)](#)
- ▶ [Reglamento de agencias de colocación de trabajadores, 2006 \(as last amended in 2014\).](#)

Perú

Esta política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. El pago por los servicios de las AEP lo asumen los empleadores (Art. 6 del Decreto Supremo No. 020-2012). Quedan excluidos específicamente los futbolistas profesionales y los servicios de asesoramiento especializado para profesionales de alta calificación.

Extracto de las políticas pertinentes

Decreto Supremo No. 020-2012-TR. – Decreto Supremo que aprueba Normas Reglamentarias para el Funcionamiento de las Agencias Privadas de Empleo, Artículo 6°. Prohibición de realizar cobros a los buscadores de empleo:

El pago por el servicio de colocación laboral que brinda la Agencia Privada de Empleo, es asumido íntegramente por los ofertantes de empleo. Queda prohibido realizar cobro alguno a los buscadores de empleo como consecuencia del servicio de colocación, así como condicionar la colocación a la adquisición de un bien o servicio.

No se consideran dentro de esta prohibición las transferencias de futbolistas profesionales así como la prestación de servicios de asesoramiento especializado para profesionales de alta calificación.

Enlace a la política pertinente

[Decreto Supremo No. 020-2012-TR.](#)

Chile

Esta política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. Bajo ninguna circunstancia pueden las agencias de colocación temporal cobrar ninguna comisión al trabajador, ni en concepto de capacitación ni para colocarlo.

Extracto de las políticas pertinentes

Código de Trabajo, Artículo 183-S - En ningún caso la empresa de servicios transitorios podrá exigir ni efectuar cobro de ninguna naturaleza al trabajador, ya sea por concepto de capacitación o de su puesta a disposición en una usuaria.

Enlace a la política pertinente

[Codigo de Trabajo, as amended in 2017.](#)

Alemania

Esta política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. Esta política solo se aplica a los trabajadores temporales contratados por agencias de colocación.

Extracto de las políticas pertinentes

De acuerdo con el artículo 9 1) 5) de la Ley de trabajo temporal, la agencia no puede cobrar a los trabajadores ninguna comisión por darles una colocación.

Enlace a la política pertinente

[Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung \(Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - AÜG\), zuletzt geändert 2020 .](#)

Finlandia
(ratificó el
Convenio
núm. 181)

La política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos.

Extracto de las políticas pertinentes

- ▶ El párrafo 1 del artículo 5 del capítulo 12 de la Ley de servicio público para el empleo y las empresas prohíbe a las agencias de empleo privadas cobrar por sus servicios al demandante de empleo.
- ▶ Dicho párrafo establece que los proveedores de servicios de empleo privados no deben cobrar comisiones (prohibición de cobrar por la bolsa de trabajo) a personas que sean sus clientes por los servicios prestados que correspondan a los servicios de bolsa de trabajo mencionados en el artículo 2 del capítulo 3, por la difusión de información y por el asesoramiento sobre empleos vacantes y búsqueda de empleo mencionados en el artículo 1 del capítulo 4, o por la inscripción como demandante de empleo mencionada en el artículo 1 del capítulo 2. No se podrá cobrar a un trabajador cedido por una agencia de colocación temporal que, tras la finalización de una asignación, pase a trabajar para una empresa usuaria a la que se refiere el artículo 1 del capítulo 1 de la Ley de Contratos de Trabajo.

Enlace a la política pertinente

- ▶ [Act on public employment and business service, 2012, as amended up to 2015, as amended up to 2019;](#)
- ▶ [Penal Code, as amended in 2016.](#)

Hungría

Esta política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. Esta política solo se aplica a los trabajadores temporales contratados por agencias de colocación.

Extracto de las políticas pertinentes

- ▶ El trabajador no debería pagar a la agencia de trabajo temporal por asignarle un empleo ni por contraer una relación con la empresa usuaria.
- ▶ Artículo 216, párr. 3 del Código Laboral: Se considerará inválido el acuerdo [de trabajo temporal] que ... contenga una cláusula para estipular el pago de una comisión por parte del trabajador a la empresa de trabajo temporal por su asignación a un empleo o por contraer una relación con la empresa usuaria.
- ▶ Artículo 217, párr. 4 del Código del Trabajo: Salvo acuerdo en contrario, la empresa de trabajo temporal deberá sufragar todos los gastos relacionados con el empleo especificados en el párrafo (2) del artículo 51, como los gastos de viaje del trabajador y los derivados del examen médico que se pueda exigir para el empleo.

Enlace a la política pertinente

- ▶ [Labor Code, 2012, as amended in 2019.](#)

Bahréin	Esta política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. Extracto de las políticas pertinentes Artículo 23(C) de la Ley núm. 19 (2006) relativa a la regulación del mercado de trabajo: Se prohíbe que cualquier persona reciba dinero u obtenga cualquier prestación o ventaja de un trabajador por expedirle un permiso de trabajo o a cambio de la colocación de dicho trabajador o de su permanencia en el puesto de trabajo. Enlace a la política pertinente Act No. (19) With Regard to the Regulation of the Labour Market, 2006.
Emirados Árabes Unidos	Esta política se aplica a la contratación tanto nacional como internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. Extracto de las políticas pertinentes El artículo 18 de la Ley del Trabajo de 1980 establece que ningún agente de colocación o proveedor de mano de obra autorizado exigirá ni aceptará de ningún trabajador, ni antes ni después de la admisión de éste al empleo, ninguna comisión o recompensa material a cambio del empleo, ni cobrarle por los gastos en que incurra por ello, con la salvedad de lo que pueda prescribir o aprobar el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Enlace a la política pertinente Labour Law, 1980, as amended in 2007.
Qatar	Esta política se aplica a la contratación internacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. Extracto de las políticas pertinentes ► Artículo 33 de la Ley del Trabajo núm. 14 de 2004: Se prohíbe a toda persona autorizada para contratar trabajadores por cuenta ajena procedentes del extranjero lo siguiente ► Recibir del trabajador cualquier suma que represente comisiones o gastos de contratación o cualquier otro coste. ► Llevar a cabo en la oficina cualquier otra actividad que no sea la contratación de trabajadores por cuenta ajena procedentes del extranjero. Enlace a la política pertinente Labour Law, No. 14 of 2004.
Nueva Zelandia	Esta política se aplica a la contratación nacional de trabajadores. Se prohíbe cobrar al trabajador comisiones de contratación y/o gastos conexos. Extracto de las políticas pertinentes El artículo 12A (1) de la Ley de protección de los salarios establece: Ningún empleador ni persona contratada en nombre del empleador solicitará ni recibirá ninguna prima en relación con el empleo de ninguna persona, ya sea que dicha prima se le requiera a la persona empleada o propuesta para ser empleada, ya sea que se reciba de ella. Enlace a la política pertinente Wages Protection Act, 1983 (No.143), as amended up to 2018.

► 4.5. Reglamentación de las comisiones de contratación y los gastos conexos

Los países que optan por regular las comisiones y gastos relacionados con la contratación lo hacen mediante:

- la articulación de una declaración de política general que autoriza a los reclutadores de mano de obra para cobrar comisiones por sus servicios; o
- la limitación de las comisiones mediante el establecimiento de un monto máximo cobradero al trabajador o al solicitante de empleo contratado, o
- la indicación detallada de los costos y las cargas que no se deben cobrar a los trabajadores o la descripción de los costos que deben sufragar los empleadores, los trabajadores y los reclutadores de mano de obra.

El Estudio mundial encontró 36 países que regulan el pago de las comisiones de contratación y los gastos conexos a través de una de esas tres maneras: ocho han emitido declaraciones generales que permiten el cobro de comisiones y gastos conexos a los trabajadores; 13 han fijado un tope a las

comisiones y gastos conexos permisibles; y 21 han detallado o desglosado diferentes categorías de gastos (cuadro 4).

Entre los países que fijan un tope o monto máximo a las tasas cobradas a los trabajadores, algunos han optado por incluir requisitos más estrictos para determinados sectores. Por ejemplo, en Filipinas el Reglamento revisado de 2016 por el que se rige la contratación y el empleo de los trabajadores filipinos en el extranjero para actividades realizadas en tierra pone un límite a las comisiones de contratación equivalente a un mes del salario básico que figura en el contrato aprobado. Sin embargo, no se pueden cobrar comisiones a las trabajadoras y los trabajadores domésticos, a la gente de mar y a los trabajadores contratados en países en los que está prohibido el cobro de comisiones de contratación.

En algunos países, las comisiones podrán pagarse sólo si el trabajo de la agencia fructifica en empleo. Hay leyes que combinan la fijación de topes a las comisiones con una lista detallada de los gastos de contratación que se pueden exigir a los trabajadores o de los que deberían estar exentos.



► Cuadro 4. Orientaciones programáticas de la reglamentación de las comisiones de contratación y los gastos conexos

Región ¹	Políticas que presiden la reglamentación de las comisiones de contratación y gastos conexos			
	Nº total de países con al menos una política	Declaración general sobre el cobro de comisiones	Limitación de los gastos (monto máximo cobradero)	Detalles de los gastos con indicación de quién los asume
África	4	1	1	4
Américas	5	0	2	3
Asia y el Pacífico	22	5	9	12
Europa	5	2	0	2
Estados Árabes	0	0	0	0
Total	36	8	13	21

¹ Países/territorios con políticas que cubren más de una categoría (declaración general, topes a los gastos y/o detalles de gastos): Etiopía (2), Hong Kong (China) (2), Malasia (2), Filipinas (2), Uganda (2), Viet Nam (2).

Fuente: Recopilación de los autores.

En las economías de la región de **Asia y el Pacífico**, donde el proceso de contratación en el extranjero está dominado por las agencias de empleo privadas (AEP), se han adoptado ampliamente políticas que regulan el cobro de comisiones de contratación y gastos conexos. En los casos en los que se fija un tope a estas comisiones y gastos, algunos países establecen la cantidad absoluta o un límite en términos de salario (generalmente uno o dos meses de salario si el contrato de trabajo es de dos años o más. Por ejemplo, en la India, de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento de emigración, el límite de las comisiones de contratación se establece en el equivalente a 45 días del salario (establecido en el contrato de trabajo) y se limita a un máximo de 30.000 rupias (aproximadamente 435 dólares EE.UU. en 2019⁴⁴). Aparte del pago de los servicios profesionales de la AEP, a ésta le corresponde también pagar la tasa de visado, el billete de avión hasta el destino, el examen médico y la estancia inicial en hotel al llegar al país

de acogida, así como cualquier otro gasto relacionado con el empleo en el extranjero. Cualquier cantidad que supere las 30.000 rupias debe ser asumida por el empleador extranjero. En el caso del Nepal, la Ley de empleo en el extranjero de 2007 autoriza al Gobierno a fijar un tope a las comisiones de contratación, que se puede especificar por país o por empresa. Tras la aplicación de la política de gratuidad del visado y del billete, el tope a la comisión de contratación se fijó en 100 dólares EE.UU. Hong Kong (China) aplica la combinación de un límite general para las comisiones de contratación con una lista de los gastos que ha de reembolsar el empresario. La Parte II del Segundo Anexo del Reglamento sobre las agencias de empleo (capítulo 57, artículo 62) establece lo siguiente:

► La comisión máxima que puede cobrar una agencia de empleo será:

- e. a cada persona que acuda a la agencia de empleo para conseguir empleo,

44 Anteriormente, la Ley de emigración de la India de 1983 hacía que el tope fijado para la comisión de contratación dependiera del nivel de cualificación del trabajador (de manera similar a Bangladesh), cobrándose 5.000 rupias a los trabajadores cualificados, 3.000 rupias a los semicualificados, 2.000 rupias a los no cualificados y 10.000 rupias a los trabajadores con clasificación diferente.

trabajo o contrato o para que contraten sus servicios, una cantidad que no supere una suma equivalente al diez por ciento del primer mes del salario percibido por dicha persona una vez ésta haya sido colocada por la agencia de empleo.

Al mismo tiempo, la publicación por el Gobierno de Hong Kong, China, de la Guía práctica para la contratación de ayuda doméstica extranjera. Lo que deben saber las empleadas y empleados domésticos extranjeros y sus empleadores, establece que corresponderá a los empleadores de Hong Kong, China, reembolsar a los trabajadores que contraten los siguientes gastos:

- ▶ 100 dólares de Hong Kong en concepto de dietas y viaje de desplazamiento del trabajador a Hong Kong, China;
- ▶ pasaje gratuito para el regreso, por lo general un billete de avión que cubra la tasa de aeropuerto y 100 dólares de Hong Kong al día en concepto de dietas y viajes; y
- ▶ No se establecen gastos reembolsables, pero en la guía se indican las siguientes categorías: seguro obligatorio, costo del examen médico, costo de la autenticación notarial, gastos de visado, tasa impuesta por el gobierno, etc. El trabajador deberá presentar recibos para cada uno de estos gastos.

En **África**, los países que han comenzado recientemente a regular la contratación de trabajadores migrantes para su colocación en los Estados Árabes son los que regulan las comisiones de contratación; entre ellos se encuentran Etiopía, Ghana, Kenia, Nigeria y Uganda. En el continente encontramos las tres tipologías señaladas más arriba para la regulación de las comisiones y los gastos:

- ▶ Ghana ha articulado una declaración de política general que permite a los reclutadores de mano de obra cobrar comisiones por sus servicios. La Ley del Trabajo de 2003 (Ley 651) permite el cobro de comisiones a los trabajadores. El Ministro puede dictar reglamentos que establezcan la cuantía de las comisiones que pueden cobrar las AEP (artículo 174 (h)). La Ley también especifica que una AEP deberá devolver al cliente el 50 por ciento de las comisiones que haya

pagado si en el plazo de tres meses es incapaz de garantizarle la colocación (artículo 7 (7)). Según el principio 3 del Código de Conducta de la Asociación de Agencias Privadas de Empleo de Ghana, las AEP pueden cobrar comisiones por sus servicios; sin embargo, éstas deben ser “apropiadas” en relación con los gastos soportados por la agencia. No se define el término “apropiadas”.

- ▶ Uganda ha fijado la cantidad máxima que se puede cobrar al trabajador. El Reglamento de 2005 por el que se rige la contratación y el empleo de los trabajadores migrantes ugandeses trata en su artículo 29 de las comisiones que pueden cobrar las AEP a los trabajadores migrantes. A éstos se les puede cobrar, en concepto de gastos de administración, hasta 50.000 chelines ugandeses por los servicios prestados de contratación y envío. También se les puede cobrar una comisión de colocación para cubrir gastos conexos, como las pruebas profesionales o de aptitud, los exámenes médicos y los gastos de pasaporte y visado. Estas comisiones sólo pueden percibirse tras la firma del contrato de trabajo, siendo necesario extender recibos tras el pago.
- ▶ En Etiopía, la Proclamación núm. 923/2016 sobre el empleo en el extranjero expone en detalle los gastos que corren a cargo del trabajador y aquéllos que son por cuenta del empleador.

Desde el punto de vista del trabajador no sólo es esencial minimizar los gastos relacionados con la migración en general y la contratación en particular, sino también obtener información transparente y precisa sobre los gastos de contratación y las comisiones conexas para entender mejor las condiciones de su contratación y empleo. Si se les piden pagos, es necesario que los trabajadores comprendan al detalle qué se les está cobrando y por qué. Dado que las comisiones de contratación y los gastos conexos pueden afectar negativamente a los ingresos y las condiciones de trabajo de los trabajadores, esta información reviste especial importancia a la hora de considerar las distintas opciones de empleo.

► 4.6. Aplicación de la reglamentación a la contratación nacional e internacional

A nivel mundial, mayoría de las políticas nacionales que prohíben el pago de comisiones de contratación y gastos conexos se aplican, por lo general, a todos los demandantes de empleo, independientemente de que busquen empleo en el mercado de trabajo nacional o internacional. Cincuenta y nueve países del Estudio mundial tienen al menos una política que prohíbe el cobro de comisiones a los trabajadores, y que la mayoría de las veces se refiere tanto la contratación nacional como la transfronteriza. El análisis de estas políticas (el total de las cuales es de 63) muestra que el 70 por ciento se aplica tanto a la contratación nacional como la transfronteriza; el 17 por ciento se refiere exclusivamente a la contratación internacional; y el 13 por ciento (ocho de ellas), sólo a la contratación local/nacional. Hay 36 países con al menos una política que regula las comisiones de contratación y los gastos conexos que pagan los trabajadores. Más de la mitad de estas políticas (el 53 por ciento) sólo se refieren a la contratación internacional; 13 (el 36 por ciento) se refieren tanto a la contratación nacional como a la internacional; y sólo 4 (el 11 por ciento) únicamente a la contratación nacional (gráfico 1).

Existen claras diferencias regionales que conviene destacar. En **Europa** parece haberse optado por prohibir en gran medida las comisiones y regular la contratación nacional e internacional mediante el mismo instrumento normativo o político. En contraste, en **Asia** se han instaurado políticas distintas sólo para regular la contratación internacional. El estudio regional detectó 15 políticas de este tipo. La existencia de ministerios consagrados a la migración laboral, distintos de los ministerios de trabajo, y la rica historia de la región en materia de regulación de la migración podrían haber

dado lugar a disposiciones más detalladas sobre comisiones de contratación y gastos conexos. Estas disposiciones se encuentran en las leyes y políticas que se ocupan específicamente de la migración laboral.

La investigación regional en **Asia y el Pacífico** se centró especialmente en cinco países de destino de la región: Australia, Malasia, la República de Corea, Singapur y Tailandia. En Australia y Singapur, los trabajadores nacionales y los inmigrantes reciben un trato esencialmente igual. En el caso de Singapur, a las comisiones de contratación que se cobran a los trabajadores tanto nacionales como extranjeros se les impone un tope de un mes de salario por cada año del periodo de empleo, sujeto a un máximo de dos meses de salario⁴⁵. En Australia no tienen que pagar comisiones de contratación ni los trabajadores nacionales (ya se trate de un empleo en Australia o en el exterior) ni los extranjeros.

Sin embargo, en Malasia, la República de Corea y Tailandia la regulación de las comisiones de contratación es diferente para los trabajadores nacionales y para los migrantes. En Malasia, en el caso de los trabajadores nacionales (ya sea para trabajar dentro o fuera del país), se impone a las comisiones de contratación un tope más bajo de sólo el 25 por ciento del salario base del primer mes, mientras que en el de los trabajadores migrantes empleados en el país el tope equivale a la totalidad del salario base de un mes⁴⁶. En Tailandia ocurre en cierto modo al revés, ya que los trabajadores extranjeros no deben pagar comisiones de contratación⁴⁷, mientras que la ley permite a las agencias de empleo cobrar por sus servicios una comisión a los trabajadores nacionales para darles colocación ya sea en el país o en el extranjero⁴⁸. La República de Corea es algo similar a Tailandia, pues existe una disposición legal que permite

45 Reglamento de las agencias de empleo, 2011.

46 Ley de 2017 sobre las agencias de empleo privadas.

47 Real Ordenanza de 2016 sobre las normas relativas a traer trabajadores migrantes a trabajar con empleadores en el Reino.

48 Ley de protección del empleo y del solicitante de empleo, B.E. 2528 (1985).

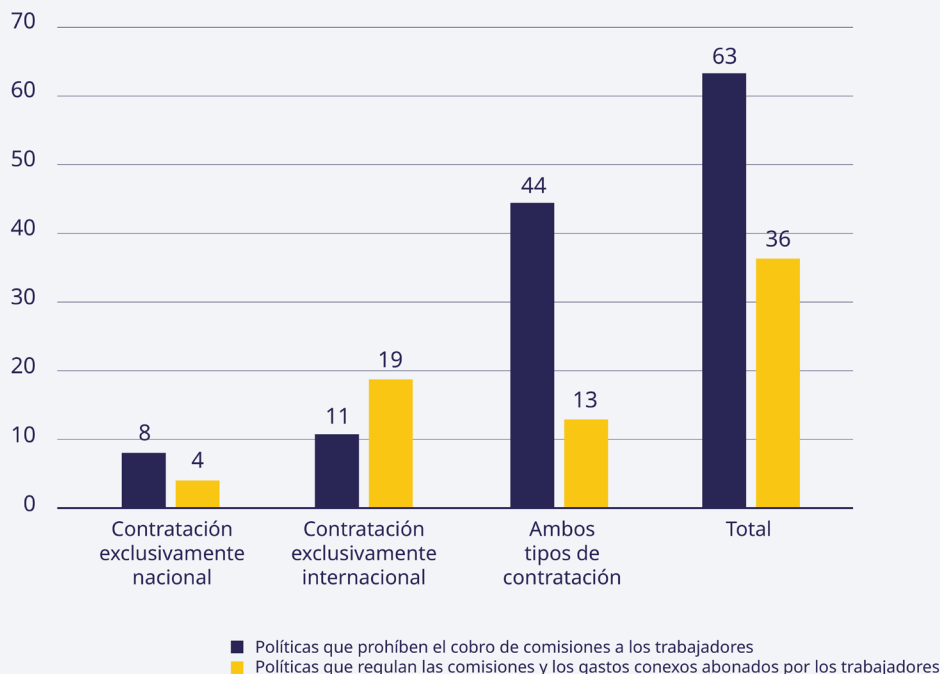
a las agencias de empleo, con permiso del Ministerio de Empleo y Trabajo⁴⁹, cobrar una comisión a los trabajadores nacionales mientras que en virtud del Employment Permit System (EPS) (Sistema de Permiso de Empleo) los trabajadores extranjeros están exentos de toda comisión por su colocación, aunque sí sufragan otros gastos.

En **América Latina**, la mayoría de las normativas examinadas no contienen una referencia específica a los trabajadores migrantes, ni distinguen entre los procesos de contratación nacionales e internacionales. Por lo general, las legislaciones reconocen la igualdad de trato para todas las personas y trabajadores, y establecen que las AEP no deben discriminar a los trabajadores en función de su nacionalidad. Durante las entrevistas para validar los datos recogidos, se aclaró que estas legislaciones suelen abarcar tanto a los trabajadores nacionales como a los migrantes en situación

regular en el país. El estudio regional en América Latina puso de relieve la normativa de tres países que optan por regular explícitamente los procesos de contratación internacional:

- ▶ Colombia cuenta con una resolución específica para regular las AEP que reclutan para el empleo en el extranjero (Resolución 1481, 2014), además de otras normas que rigen la intermediación laboral nacional.
- ▶ Honduras emitió el Acuerdo STSS-252-2008 en 2008 para regular la contratación internacional, y posteriormente adoptó otras normas en 2015-16 para regular las actividades de contratación nacional de las AEP⁵⁰.
- ▶ Perú incluye la regulación de la contratación nacional e internacional dentro del mismo instrumento (Decreto N° 020-2012-TR).

► Gráfico 1. Políticas nacionales y su aplicación a la contratación nacional o internacional



49 Ley de seguridad en el empleo.

50 Mientras que en los países sudamericanos las regulaciones son muy recientes (por ejemplo, 2012 en Perú y 2014 en Colombia), el caso de Honduras es interesante por el paréntesis que media entre la regulación de la contratación internacional y la de la contratación nacional. Esto podría explicarse, en parte, porque Honduras es principalmente un país de origen para la contratación en el extranjero.

► 4.7. Definiciones nacionales, categorías de gastos y arreglos de gastos compartidos

Según el Estudio mundial, 27 economías⁵¹ han definido exhaustivamente o en parte las comisiones de contratación y los gastos conexos. Las definiciones más detalladas comprenden: una breve descripción general y una lista de las comisiones y de los gastos cuyo cobro está prohibido o regulado y, si procede, los arreglos de gastos compartidos. Seis de esos países (Estados Unidos, Filipinas, Pakistán, Qatar⁵², Reino Unido y Uganda) han articulado definiciones completas que constan de todos esos elementos. Los 21 países restantes enumeran en sendas definiciones las distintas comisiones o gastos conexos que los trabajadores nunca deberían pagar o cuya financiación se distribuye entre los empleadores, los trabajadores y/o las AEP. Diez países que prohíben el cobro de comisiones/gastos a los trabajadores también enumeran las comisiones y los gastos que no deberían cobrarse a los trabajadores. Diecisiete países que regulan el cobro de comisiones también detallan los gastos conexos. En el anexo III se enumeran estas 27 economías y se facilitan sus respectivas definiciones.

El examen de las legislaciones y políticas nacionales reveló que las expresiones “comisión de contratación” y “gastos de contratación” admiten una multiplicidad de definiciones. Las “comisiones de contratación” designan a veces las tarifas de colocación y por servicios prestados que cobran las agencias. En algunos países, la expresión abarca no sólo las tarifas que los reclutadores cobran por sus servicios, sino también otras partidas de gastos. Por ejemplo, según el Ministerio de Trabajo y Formación Profesional de Camboya, las “comisiones de contratación” son los importes pagados a las agencias de empleo por los servicios profesionales prestados al trabajador y que comprenden el registro, la formación previa

a la partida, y la colocación del trabajador en el país de destino. En cambio, los “gastos de contratación” son aquellos irrogados por la expedición de los documentos personales del trabajador, como la tarjeta de trabajador extranjero, el pasaporte, el visado, el permiso de trabajo y el permiso de estancia, así como por los controles médicos y el transporte. Grupos del sector privado, en particular las AEP, incluyen otros elementos, como serían los gastos de contratación. Por ejemplo, la Federación de Agencias de Empleo en el Extranjero de Myanmar (MOEAF) considera que entre estos gastos deberían figurar los gastos de publicidad de los puestos de trabajo para nuevos trabajadores, el coste de organizar ferias de empleo para los puestos de trabajo en el extranjero y los gastos de personal de la agencia⁵³. En contraste, el Ministerio de Recursos Humanos de Malasia define los términos de forma muy diferente, determinando que las “comisiones de contratación” son las que la ley regula, y los “gastos de contratación” los que la ley no regula.

El Estudio también muestra que los países detallan las categorías de gastos de manera diferente, aunque exista cierta convergencia en algunas partidas. En las 28 partidas de gastos mencionadas en al menos una legislación o política (véase el recuadro 1), los países solían incluir los conceptos siguientes:

- la documentación del trabajador
- los trámites legales impuestos por el país de destino y del país de origen
- el viaje y el transporte
- pruebas médicas
- el viaje de regreso.

51 Arabia Saudita, Antigua y Barbuda, Australia, Canadá, Colombia, El Salvador, Estados Unidos, Etiopía, Filipinas, Guyana, Hong Kong (China), Indonesia, Kenia, Marruecos, Nepal, Nueva Zelandia, Pakistán, Polonia, Qatar, Reino Unido, Singapur, Tailandia, Togo, Uganda, República Bolivariana de Venezuela, Viet Nam y Zambia.

52 La definición correspondiente a Qatar ha sido adoptada por el Comité Supremo para la Entrega y el Legado y se aplica únicamente a los proyectos del sector de la construcción relacionados con la Copa Mundial de la FIFA.

53 Respuesta de la MOEAF al cuestionario de la encuesta para el informe regional para Asia y el Pacífico.

Otros conceptos menos citados eran las pruebas de aptitud y la formación adicional; la formación previa a la partida; los gastos extraordinarios y los gastos administrativos. En cuanto al nivel de desglose de partidas de gastos, hay países que enumeran dos o tres

partidas, mientras que otros enumeran más de diez. Por ejemplo, las partidas de gastos cubiertas por las legislaciones y políticas de estas 27 economías van desde una sola (comisión de contratación, en Vanuatu) hasta 16 (en Filipinas).

► **Recuadro 1. Lista de partidas de gastos vinculadas a la contratación y mencionadas en al menos una legislación o política nacional**

Documentación de los trabajadores

1. Pasaporte
2. Certificado de antecedentes penales
3. Partida de nacimiento
4. Expediente escolar/títulos académicos
5. Certificado de aptitud para el puesto esperado/certificado de competencias profesionales

Gastos médicos

6. Pruebas médicas
7. Vacunas

Pruebas de aptitud y formación adicional

8. Prueba de aptitudes
9. Evaluación lingüística
10. Pruebas adicionales (médicas o de aptitudes)

Formación previa a la partida y adicional

11. Formación previa a la partida
12. Formación adicional de ser necesario

Trámites legales impuestos por el gobierno del país de origen

13. Aprobación de contratos extranjeros
14. Contribución al fondo de previsión social
15. Afiliación a la seguridad social, al seguro de salud y otros seguros nacionales

16. Tasas diversas*

Trámites legales impuestos por el país de destino

17. Visado
18. Permiso de trabajo
19. Tasas

Viaje y transporte

20. Viaje interno y alojamiento durante la tramitación del expediente
21. Viaje internacional de ida por avión
22. Transporte local desde el aeropuerto al lugar de trabajo

Gastos extraordinarios

23. Por incumplimiento del contrato
24. Fianzas y otras garantías

Gastos administrativos y de otra índole

25. Notaría, certificados y otros honorarios de asistencia letrada**
26. Fotografías

Return

27. Viaje internacional de vuelta por avión
28. Asignaciones para el viaje de regreso

*Estas tasas pueden ser la tasa aeroportuaria, la autorización de salida, etc.

**Incluidos los costos de traducción

Hay casos en los que la normativa asigna específicamente los gastos que deberían correr por cuenta del empleador, el trabajador, la AEP o un organismo gubernamental; estos casos particulares se etiquetan en el presente estudio como “arreglos de gastos compartidos”. Entre las normativas abarcadas hay mucha diversidad. En general, el estudio observó que un país que prohíbe el cobro de comisiones y gastos de contratación a

los trabajadores también puede desglosar las categorías de gastos que se deben o no cobrar a un trabajador y/o aquellos gastos que deben ser asumidos por el empleador o la AEP. Entre las economías no hay unanimidad ni en cuanto a las categorías de gastos ni tampoco en cuanto a los gastos del desglose que deben ser por cuenta de los trabajadores, los empleadores u otros participantes en el proceso de contratación. Utilizando los datos

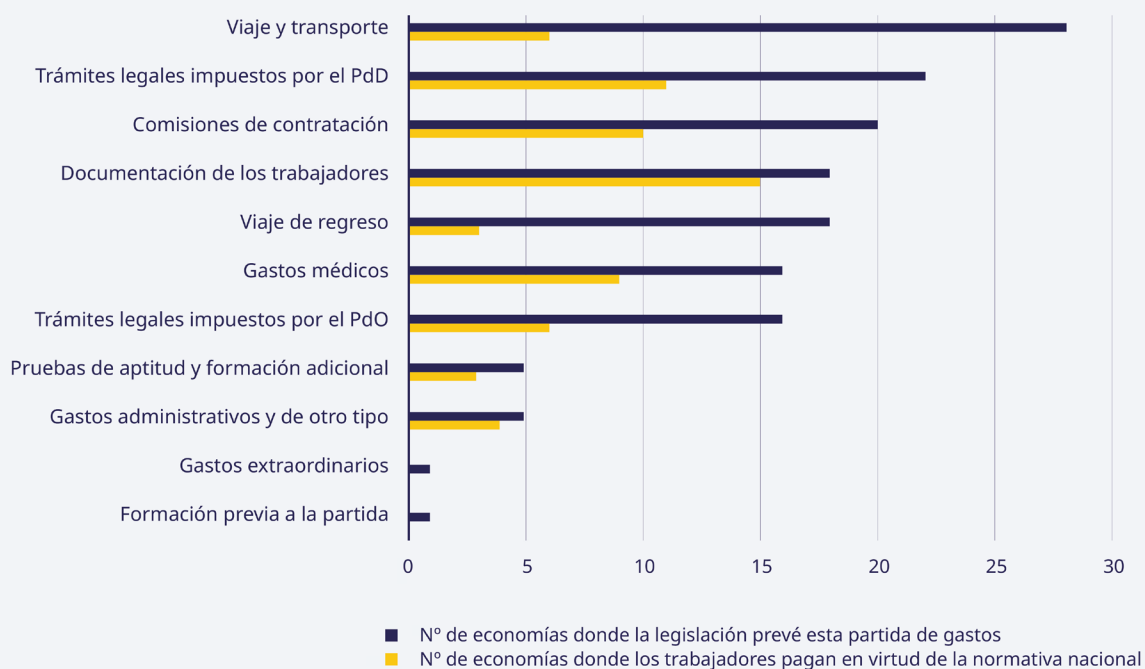
de los 27 países que han detallado los gastos y las comisiones de contratación, el gráfico 2 aporta más información sobre:

- los gastos que se han desglosado por partidas en las leyes y políticas nacionales o territoriales;
- el número de veces que se mencionan esos gastos en las leyes y políticas nacionales o territoriales; y

- la exigibilidad de esos gastos si se pide a los trabajadores que asuman el pago de esos gastos.

Los gastos de viaje y transporte, con inclusión del regreso al país de origen, y los gastos necesarios para cumplir los trámites impuestos por el país de destino suelen detallarse como gastos no imputables a los trabajadores.

► **Gráfico 2. Arreglos de gastos compartidos estipulados en las leyes y políticas de 27 economías que han detallado los gastos y comisiones de contratación.**



Existen diferencias regionales en las categorías de gastos, incluso en los arreglos para compartirlos:

En las economías de **Asia y el Pacífico** del estudio, todas las categorías de gastos están presentes en la legislación. Sin embargo, en las distintas economías esas categorías difieren mucho, tanto en las partidas que abarcan como en quién debe pagarlas. El número de partidas de gastos que abarcan las legislaciones y políticas varía desde una sola en Vanuatu (comisión de contratación) hasta al menos 16 en Filipinas. También hay mucha

heterogeneidad respecto de quién corre con los gastos. En un extremo está Mongolia, que ha ratificado el Convenio núm. 181 de la OIT y que estipula que no se cobrará a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, ninguna comisión relacionada con su contratación y colocación. En el otro se encuentran países como Indonesia y Viet Nam, donde por ley o política se exige a los trabajadores que asuman la mayor parte de los costos.

En **Europa**, donde muchos países han prohibido el cobro de comisiones, quizá no sea sorprendente que las disposiciones legales

tiendan no mencionar los tipos de gastos relacionados con la contratación que se cargan a los trabajadores. Sólo un país europeo del estudio, Polonia, figura en la lista de países que regulan las comisiones de contratación y/o los gastos conexos. Polonia indica cuatro partidas de gastos por las que las agencias de empleo pueden cobrar: el transporte de vuelta, la expedición de visados, los exámenes médicos y la traducción de documentos.

En los **Estados Árabes**, donde la mayoría de las disposiciones legales prohíben el cobro de comisiones a los trabajadores, las políticas no mencionan las partidas de gastos que se imponen en los países de origen, pero son más explícitas en cuanto a los gastos que se cobran en los países de destino (por ejemplo, permisos de trabajo y residencia), que en la mayoría de los casos deberían ser por cuenta del empleador. Recientemente, los países del Golfo han hecho algunos esfuerzos por ocuparse de las elevadas comisiones y gastos que se cobran a los trabajadores migrantes. Por ejemplo, los Emiratos Árabes Unidos están creando “oficinas de visado” en los países de origen. Y Qatar está estableciendo Centros de Visado de Qatar en los países de origen encargados de vigilar la contratación, promover la contratación equitativa y evitar la sustitución de contratos; hasta septiembre de 2020, han abierto 14 Centros de Visado en seis países (Bangladesh, Filipinas, India, Nepal, Pakistán y Sri Lanka) y pronto lo harán en Etiopía, Indonesia, Kenia y Túnez.

En cuanto a las **Américas**, sólo un pequeño número de países ha definido o desglosado por partidas en su normativa las comisiones de contratación y los gastos conexos. En las categorías de gastos sólo figuran los exámenes médicos y las pruebas de aptitud profesional, las autorizaciones oficiales y los arreglos de viaje/transporte. Los empleadores deben asumir estos gastos. Aunque no hay una definición directa de qué se entiende por comisiones de contratación y gastos conexos, la legislación colombiana prohíbe específicamente el cobro de cualquier tarifa o coste de contratación relacionado con la colocación y recaudo de la documentación del usuario o preseleccionado, los exámenes de habilidades específicas, los exámenes médicos y vacunas, los pasaportes y visas y los impuestos de aeropuertos. La legislación establece que la tarifa de colocación debe correr a cargo del empleador una vez firmado el

contrato. En El Salvador está regulado el cobro al trabajador de las comisiones de contratación y/o los gastos conexos, y las AEP pueden cobrar comisiones. Sin embargo, los gastos de viaje hacia y desde el lugar de trabajo deben ser asumidos por el empleador, incluidos, si es necesario, los gastos de repatriación. Éstos también deben correr a cargo de los marinos salvadoreños que trabajan en buques extranjeros⁵⁴. Otro ejemplo de normativa que ha tratado de enumerar algunas partidas de gastos relacionados con la contratación es el artículo 65 de la Ley del Trabajo de 2012, de la República Bolivariana de Venezuela. Esta ley establece que el empleador extranjero que contrata a un trabajador venezolano deberá otorgar fianza o constituir depósito en un banco venezolano para cubrir los gastos de su repatriación y los de su traslado hasta el lugar de residencia. El contrato de trabajo debería especificar que el empleador cubra los gastos de viaje, alimentación e inmigración.

En **África**, todas las categorías de gastos figuran en las políticas de la región, siendo los trabajadores los que más a menudo han asumir los gastos de su documentación y de las pruebas médicas y de aptitud profesional. Todas las demás categorías de gastos tienden a ser responsabilidad de los empleadores, según las leyes y políticas examinadas. Etiopía ha elaborado la definición más detallada y pormenorizada de los gastos que debe asumir el trabajador y los que debe asumir el empleador en relación con la contratación para el empleo en el extranjero. Según la Proclamación núm. 923/2016 sobre el empleo en el extranjero, el empleador asume los gastos relacionados con lo siguiente:

- ▶ visado de entrada al país de destino;
- ▶ viaje de ida y vuelta;
- ▶ permiso de trabajo;
- ▶ permiso de residencia;
- ▶ cobertura del seguro;
- ▶ visado y autenticación de documentos, que se pagan a la embajada del país de destino; y
- ▶ servicio de aprobación del contrato de trabajo, que se paga al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

54 El Salvador, Ley del Trabajo, Decreto Legislativo N° 682, 1996.

El trabajador migrante asume los gastos relacionados con lo siguiente:

- ▶ expedición del pasaporte;
- ▶ autenticación del contrato de trabajo recibido desde el extranjero;
- ▶ certificado de antecedentes penales;
- ▶ examen médico;
- ▶ vacunas;

- ▶ expedición del certificado de nacimiento; y
- ▶ certificados de competencia profesional.

Aunque muchos países prohíben claramente que los trabajadores paguen comisiones y gastos de contratación para su empleo, los estudios continúan mostrando que no es sencillo hacer respetar estas políticas y que los trabajadores migrantes siguen pagando tasas exorbitantes por su contratación (véase la sección 6).



► 4.8. Políticas que prohíben o limitan el cobro de comisiones y gastos: Enfoque en las aptitudes profesionales, en determinados sectores y en el género

Las legislaciones y políticas nacionales examinadas se aplican generalmente a todas las ocupaciones, independientemente del nivel de competencia y del sector, pero hay contadas excepciones, que se analizan a continuación. Pocos países han dedicado una legislación, políticas o programas a sectores específicos para atender las necesidades de protección de determinadas categorías o grupos de trabajadores (cuadro 5). Por ejemplo, Australia, Canadá, Nueva Zelanda (recuadro 2) y Reino Unido han concebido programas de contratación estacional de corta duración para trabajadores migrantes en los sectores de la agricultura y la horticultura⁵⁵. La política de estos programas consiste en regular las comisiones y los gastos, y en prever el reparto de los gastos entre los empleadores y los trabajadores. El trabajo doméstico también se regula a veces

por separado, y un mínimo de nueve países prohíben por ley o por sus políticas nacionales el cobro de comisiones o gastos conexos tanto en el ámbito de la contratación nacional como en el de la contratación internacional de trabajadoras y trabajadores domésticos⁵⁶. El sector de la construcción polariza una atención particular en Qatar, donde las normas sobre el bienestar de los trabajadores definen claramente las “comisiones de contratación y gastos de tramitación del expediente”, y disponen que esos gastos no deberían exigirse al trabajador⁵⁷. En la República de Corea, el sistema EPS se centra en la contratación de trabajadores para pymes del sector manufacturero, y el Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos ha optado por controlar de cerca los gastos totales y desglosados que los trabajadores pagan.

► Recuadro 2. Nueva Zelanda: Programa de empleadores estacionales reconocidos

En 2006, Nueva Zelanda introdujo el Programa de empleadores estacionales reconocidos Recognised Seasonal Employer (RSE) (Empleadores estacionales reconocidos) para cubrir la escasez de mano de obra en los sectores de la horticultura y la viticultura. En el marco de este Programa, los empleadores neozelandeses pueden solicitar la condición de RSE para cubrir puestos vacantes, dando prioridad a los migrantes procedentes del Pacífico (Fiji, Kiribati, Nauru, Papua Nueva Guinea, Samoa, Islas Salomón, Tonga, Tuvalu y Vanuatu). El objetivo primordial es fomentar una relación mutuamente beneficiosa en la que los empleadores tengan acceso a una oferta de mano de obra segura y los trabajadores puedan acceder al mercado de trabajo neozelandés. Los trabajadores admitidos en el marco de este programa no pueden transferirse a otro tipo de permiso y están obligados a regresar a su país de origen al final del contrato. En el marco del Programa de RSE, los empleadores deben pagar la mitad de los gastos de viaje, ofrecer salarios de mercado por el trabajo realizado, garantizar el pago de un mínimo de 240 horas de trabajo, asegurarse de que el promedio semanal de horas de trabajo sea de 30 y proporcionar asistencia sanitaria, alojamiento y gastos de transporte en el país; también deben contribuir a encontrar al trabajador que al final de su empleo no regrese a su país.

55 El Plan Piloto de Trabajadores Estacionales del Pacífico de Australia, el Programa de Trabajadores Agrícolas Estacionales del Canadá, el EPS de la República de Corea y el programa de Empleadores Estacionales Reconocidos de Nueva Zelanda.

56 Por ejemplo, Arabia Saudita, Bangladesh, Filipinas, Jordania, Kuwait, Líbano, Qatar y Sri Lanka. El trabajo doméstico también es objeto de varios acuerdos bilaterales de migración, que se analizan en otra sección. En la India, el Reglamento de 2013 de la Ley de agencias de colocación privadas de Chhattisgarh prohíbe a tales agencias del estado de Chhattisgarh cobrar cualquier tipo de comisión a un(a) trabajador(a) doméstico(a).

57 Esto es pertinente dada la gran atención que llaman en el mundo los informes de endeudamiento de los trabajadores migrantes en el sector de la construcción de Qatar que trabajan en la infraestructura relacionada con la Copa del Mundo de Fútbol. Véase: Qatar, Workers Welfare Standards, 2ª ed., 2018.

Los gastos de la inmigración corren a cargo del trabajador y comprenden el coste de la solicitud, la tasa de servicio del centro de solicitud de visados y los gastos de mensajería. Existe un límite o tope administrativo para el número de plazas de EER que se pueden ocupar en un año. Este límite se fijó en 5.000 plazas cuando se estableció el plan en 2007, pero su éxito produjo un aumento de la demanda por los empleadores y el límite se aumentó a más de 11.000 en 2017.

Fuente: Nueva Zelanda s.f.

Estas legislaciones y políticas se han elaborado especialmente para combatir los riesgos, bien documentados, a que los trabajadores se exponen en determinados sectores o determinados niveles de aptitud profesional debido, entre otras razones, a los elevados gastos de contratación exigidos (Kuptsch 2006). En esos sectores, donde los empleadores no siempre invierten en contratos de larga duración, la abundante oferta de demandantes de empleo poco cualificados y la relativa escasez de oportunidades de empleo en el extranjero permiten a los demandantes de empleo dispuestos a pagar altas comisiones pasar por delante de aquellos que no lo están. Así, algunos trabajadores migrantes poco cualificados pueden acabar abonando unas comisiones de contratación y gastos conexos exorbitantes, que en algunos corredores alcanzan hasta los doce meses de salario (Banco Mundial, OIT y KNOMAD 2017). Por otra parte, es frecuente que los empleadores prefieran pagar las comisiones de contratación y los gastos conexos para obtener los trabajadores más cualificados, ante la relativa escasez de esta clase de trabajadores y la importancia de instituir procedimientos adecuados para ajustar la oferta y la demanda de empleo para este tipo de contratación (Kuptsch 2006).

Profundizando un poco más en algunos ejemplos de países de la región de **Asia y el Pacífico**, la comisión prescrita para la misma partida de gastos de contratación (para el mismo país de origen) puede diferir entre distintos destinos y ocupaciones. Por ejemplo, un trabajador vietnamita que vaya a Taiwán (China) como trabajador del sector manufacturero o de la construcción pagará un máximo de 1.500 dólares EE.UU. en concepto de comisiones de intermediación, mientras que uno que vaya a Taiwán (China) como trabajador sanitario pagará un máximo de sólo 800 dólares EE.UU. Si ese mismo trabajador vietnamita de la construcción fuera contratado en Brunei Darussalam, tendría que pagar un máximo de sólo 350 dólares EE.UU. en concepto de comisiones de intermediación.

Los topes suelen basarse en el salario que recibirá el trabajador durante su empleo, que varía según la ocupación (o la aptitud profesional del trabajador) y el país de destino.

En general, las legislaciones y políticas nacionales no establecen una distinción entre las necesidades de las trabajadoras y los trabajadores o los demandantes de empleo, ni suelen hacer distinciones entre hombres y mujeres al reglamentar las comisiones de contratación y gastos conexos que los trabajadores han de pagar. Un ejemplo único es el de Viet Nam, donde el tope de la comisión de contratación para sus nacionales que van a trabajar a Malasia se basa en su sexo, siendo ese tope de 300 dólares EE.UU. en el caso de los hombres y de 250 dólares EE.UU. en el de las mujeres. En términos generales, las oportunidades de empleo respectivas de las mujeres y los hombres reflejan a menudo la segregación por motivos de género en el mercado de trabajo. Las mujeres están contratadas principalmente en el sector de los cuidados, como enfermeras o trabajadoras domésticas, o bien en la preparación de alimentos, como el procesamiento de productos del mar, mientras que los hombres suelen estar contratados en los sectores de la agricultura y la construcción. Las trabajadoras migrantes denuncian a menudo que sus condiciones de trabajo son relativamente peores que las de los hombres, en términos de estatus contractual, regularidad del pago de los salarios, horas de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, libertad sindical, y discriminación (Aleksynska, Aoul y Petrencu 2017).

Algunas legislaciones nacionales se centran específicamente en los sectores dominados por las mujeres, como el del trabajo doméstico. En ciertos casos, las políticas exigen a las trabajadoras domésticas del pago de las comisiones de contratación, aunque en la práctica las cosas suelen ser diferentes, ya que a las trabajadoras domésticas se les cobra unos gastos conexos notablemente más elevados al tiempo que perciben unos salarios especialmente bajos (FMMD 2016).



©ILO/J. Aliling

En Nepal, a los trabajadores domésticos que van al extranjero no se les debe cobrar ningún coste en absoluto. En algunos países se han impuesto restricciones en los países de origen a las mujeres que emigran para realizar trabajos domésticos (por ejemplo, Sri Lanka y Myanmar), y esto puede impulsar al alza los costes de la migración y empujar a las mujeres a transitar por canales irregulares, donde el acceso a la protección es aún menor (Napier-Moore 2017). En Sri Lanka, el informe de antecedentes familiares, que es obligatorio, prohíbe a las

mujeres trabajar como empleadas domésticas si tienen hijos menores de cinco años; si los hijos son mayores de esa edad, tiene que probar que se ha dispuesto lo necesario para su protección y cuidados. Sri Lanka también ha fijado para las mujeres contratadas para trabajos domésticos un requisito de edad mínima, que varía según el país de destino, y si la mujer cumple los requisitos anteriores, aún debe pasar por una serie de autorizaciones de varias instancias oficiales y tiene que recibir el aval de su marido.

► **Cuadro 5. Políticas nacionales sobre comisiones de contratación y gastos conexos, particularmente en determinados sectores**

Américas

Canadá: Programa de trabajadores agrícolas estacionales ¹	Agricultura canadiense; trabajadores de América Central y el Caribe	Cobro regulado
--	---	----------------

Asia y el Pacífico

Australia: Programa de trabajadores agrícolas estacionales del Pacífico (2006)	Sector hortícola de Australia con trabajadores de Kiribati, Nauru, Papua Nueva Guinea, Samoa, Islas Salomón, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu y Vanuatu	Cobro regulado con arreglos de gastos compartidos
--	---	---

República de Corea: Employment Permit System (EPS) (Sistema de Permiso de Empleo) (2003) ²	Trabajadores de calificación baja y mediana que trabajan en pequeñas y medianas empresas	Cobro regulado
---	--	----------------

Filipinas: Ley por la que se establecen políticas para la protección y el bienestar de las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2012, artículos 12 y 36	Trabajo doméstico	Cobro regulado – se prohíbe cobrar comisiones a los trabajadores, pero no otros gastos
--	-------------------	--

Nueva Zelanda: Recognised Seasonal Employer (RSE) (Empleadores estacionales reconocidos) (2007) ³	Sectores de la horticultura y la viticultura	Cobro regulado
--	--	----------------

Europa

Reino Unido: Gangmasters and Labour Abuse Authority (organismo encargado de la regulación de los intermediarios laborales y de la detección de abusos laborales) ⁴	Agricultura, transformación y envasado de alimentos y marisqueo	Cobro prohibido
---	---	-----------------

Estados Árabes

Jordania: Reglamento núm. 90 de 2009 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, artículo 4.	Trabajadoras y trabajadores domésticos	Cobro regulado: el empleador debe sufragar los gastos anuales de expedición del permiso de estancia y de trabajo, así como el billete
--	--	---

Emiratos Árabes Unidos: Ley Federal núm. 10 de 2017 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, artículo 4(1)	Trabajadoras y trabajadores domésticos	Cobro prohibido: «ninguna agencia podrá, por sí misma o por medio de un tercero, solicitar o aceptar por cualquier tramitación efectuada antes o después del empleo ningún tipo de comisión a cambio de obtener un empleo»
---	--	--

Kuwait: Ley de 2016 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, artículo 4	Trabajadoras y trabajadores domésticos	Cobro prohibido: el titular de la licencia o sus empleados o asociados dentro o fuera de Kuwait no pueden cobrar comisiones a los trabajadores domésticos a cambio de la obtención de un empleo, ya se trate de comisiones directas o indirectas
--	--	--

Qatar: Ley núm. 15 de 22 de agosto de 2017, artículo 8	Trabajadoras y trabajadores domésticos	Cobro prohibido: «el empleador no podrá deducir del salario del trabajador ningún honorario, gasto o comisión en compensación por los procedimientos de contratación en el extranjero»
--	--	--

Qatar – Normas de bienestar de los trabajadores ⁵	Construcción	Cobro prohibido
--	--------------	-----------------

¹ Canadá s.f.; ² Yi 2013; ³ Nueva Zelanda s.f.; ⁴ Reino Unido 2014.; ⁵ Qatar 2018.

► 4.9. Observancia de la legalidad y sanciones por incumplimiento

Un componente importante de las leyes y políticas nacionales son las disposiciones destinadas a velar por su observancia, incluso mediante la vigilancia y la ejecución, así como las sanciones por incumplimiento. Entre las penas y sanciones por infringir las políticas nacionales en materia de cobro de comisiones de contratación y gastos conexos a los trabajadores figuran la imposición de multas y sanciones, la suspensión y revocación de las licencias de las AEP y, en casos graves, las acciones penales. No siempre fue fácil obtener información sobre la aplicación de sanciones y la eficacia en hacer respetar la normativa, ni tampoco el principal objeto de este Estudio recopilar dicha información. Sin embargo, las entrevistas dejan la impresión general de que asegurar el cumplimiento plantea muchas dificultades.

De las 99 leyes y políticas nacionales sobre comisiones de contratación y gastos conexos examinadas en el Estudio mundial, 66 prevén expresamente sanciones por infracción de las prohibiciones o limitaciones impuestas al cobro de comisiones. Entre esas 66 leyes o políticas nacionales, las sanciones que se imponen con mayor frecuencia son las multas y las sanciones pecuniarias (59 por ciento), entre ellas el reembolso de las comisiones de contratación y los gastos conexos pagados por los trabajadores; le siguen el enjuiciamiento y la imposición de las oportunas sanciones penales (32 por ciento) y la revocación o suspensión de la licencia de las agencias de empleo (30 por ciento) (véase el cuadro 6).

► Cuadro 6. Disposiciones de la normativa nacional para sancionar las infracciones

Disposición sobre sanciones ¹						
Región	Núm. total de políticas	Declaración general	Revocación/suspensión	Multas y sanciones pecuniarias	Enjuiciamiento/sanción penal	Núm. de sanciones previstas
África	16	2	6	6	1	3
Américas	21	3	5	7	4	8
Asia y el Pacífico	25	0	8	13	11	5
Europa	28	1	0	10	4	14
Oriente Medio	9	0	1	3	1	3
Total	99	6	20	39	21	33
Porcentaje de todos los tipos de sanciones	n.a.	9%	30%	59%	32%	n.a.

¹ Una ley o política determinada puede contener más de un tipo de sanción; n.a. = no aplicable.

► 4.10. Cooperación internacional mediante acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento

Desde hace tiempo, en los instrumentos de la OIT se reconoce el potencial de los acuerdos bilaterales (ABL) como buena práctica para regir los flujos migratorios laborales entre países y para contribuir a la protección de los trabajadores migrantes. El Convenio de la OIT sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), recomienda que cuando el número de migrantes sea suficientemente grande, los gobiernos afectados deberían, siempre que fuere necesario o conveniente, celebrar acuerdos para regular la migración para conseguir empleo (artículo 10). Para dar efecto a esto último, la Recomendación de la OIT sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 86), contiene en su anexo un Acuerdo tipo sobre las migraciones temporales y permanentes de trabajadores que ha influido en el desarrollo de acuerdos bilaterales laborales en todo el mundo.

La cooperación internacional encaminada a facilitar el gobierno de los procesos de migración y la protección de los trabajadores migrantes adopta múltiples formas, que van desde los acuerdos multilaterales y regionales hasta los acuerdos nacionales. La cooperación bilateral es una fórmula cada vez más atractiva, como lo evidencia la concertación de acuerdos bilaterales (ABL) y de memorandos de entendimiento (MdE) sobre migración laboral en todas las regiones del mundo. Los resultados de un estudio que la OIT realizó en 2015 sobre este tipo de acuerdos y memorandos revelan que en un 62 por ciento de los casos se hacía referencia a la contratación. Ahora bien, la «contratación ética» o las «prácticas éticas» sólo se mencionaban en ocho acuerdos (todos ellos en Asia), mientras que la contratación «equitativa y transparente» sólo se citaba en el MdE suscrito entre la India y los Emiratos Árabes Unidos en 2011. Sólo un acuerdo, el relativo a los trabajadores domésticos que suscribieron Arabia Saudita y Filipinas, contenía una disposición (en su artículo 3), encaminada a «regular o tratar de controlar

los gastos de contratación en ambos países» (Wickramasekara 2015, 37).

De las investigaciones se desprendió la existencia de 18 ABL y MdE entre países de origen y de destino, que contienen información sobre las categorías de gastos y los arreglos de gastos compartidos (véase el anexo 3)⁵⁸. En la mayoría de los casos, estos ABL y MdE tratan de la migración de trabajadores poco cualificados, categoría ésta para la cual suelen ser mayores los gastos de migración. Aunque en estos instrumentos jurídicos no se define expresamente en qué podrían consistir las comisiones de contratación y los gastos conexos, sí se enuncian en ocasiones algunos conceptos cobraderos y se procura puntualizar si corresponde a los empleadores o a los trabajadores sufragarlos. En algunos casos, los MdE y los ABL exigen que los procedimientos de contratación cumplan las leyes pertinentes de ambos países, lo que puede dar lugar a contradicciones cuando el gobierno del país de origen permite que las agencias de empleo cobren a los trabajadores (en función del nivel salarial) mientras que el del país de destino prohíbe ese cobro. Un país de origen puede negociar varios acuerdos con un país de destino (por ejemplo, un ABL para los trabajadores en general y otro para un sector específico) con diferencias en las disposiciones sobre el pago de las comisiones de contratación y gastos conexos⁵⁹. Entre otras deficiencias encontradas en los MdE y en los ABL cabe citar la total ausencia de referencia a las comisiones de contratación o los gastos conexos, o la mención de una sola categoría de gastos, la mayoría de las veces los de viaje.

En los ABL analizados para el Estudio mundial se mencionaban con suma frecuencia las siguientes categorías de gastos exigibles a los empleadores:

- viajes internacionales de ida y vuelta por avión;

58 Estos 18 ABL y MdE no incluyen los MdE obligatorios impuestos en el marco del EPS de la República de Corea, el Programa de trabajadores estacionales de Australia, y el Programa de empleadores estacionales reconocidos de Nueva Zelanda.

59 Por ejemplo, un MdE entre Camboya y Malasia relativo a los trabajadores en general que van de Camboya a Malasia establece que el billete de avión corre a cargo del trabajador. Sin embargo, en el caso de las trabajadoras y trabajadores domésticos camboyanos que van a Malasia en virtud de otro MdE, el billete de avión corre a cargo del empleador.



- viajes internos y alojamiento durante el proceso;
- transporte local del lugar de residencia al lugar de trabajo; y
- comisiones de las agencias de empleo privadas.

Los gastos también imputables al empleador que se mencionan con menos frecuencia son:

- incumplimiento en el proceso de contratación;
- entrevistas especializadas y selección;
- cursos de idiomas; visados;
- exámenes médicos;
- formación especializada;
- pruebas especializadas; y
- alta en la seguridad social.

En algunos acuerdos se citan los siguientes gastos a cargo del trabajador:

- el examen médico en el país de origen y antes de la partida;
- los cursos de formación, si son exigibles para la colocación; y
- los trámites administrativos relacionados con el viaje, si no corren a cargo del empleador.

Las formas en que los ABL especifican los gastos de contratación y definen los arreglos de gastos compartidos pueden cambiar con la renegociación de los acuerdos, y también pueden depender del proceso de negociación entre los dos países, lo que da lugar a diferentes definiciones de comisiones de contratación y gastos conexos a lo largo de diferentes corredores de migración desde el mismo país de origen o hacia el mismo país de destino. Un ejemplo interesante de tales cambios es el de México (véase el recuadro 3), que ha elaborado diferentes sistemas para regular los procesos de contratación en el extranjero de sus nacionales que van a determinados países de destino. Dentro de los acuerdos, los gastos que deben asumir el empleador y el trabajador difieren en función de los procesos de negociación.

► Recuadro 3. Acuerdos bilaterales de México con el Canadá y los Estados Unidos

El Acuerdo sobre Braceros (1942-1964) entre los Estados Unidos y México es uno de los primeros ejemplos de acuerdo bilateral sobre cuestiones migratorias. Fue concebido como medio de hacer frente a la escasez de oferta de mano de obra en el sector agrícola de los Estados Unidos protegiendo al mismo tiempo los derechos laborales de los mexicanos que participaban en el programa. En primer lugar, los contratos debían redactarse en español con la supervisión del Gobierno mexicano. En segundo lugar, todos los gastos de transporte (de ida y vuelta entre el lugar de origen y el de destino), los gastos de manutención, el transporte de hasta 35 kg de efectos personales por trabajador y cualquier gasto de naturaleza migratoria debían ser cubiertos por el empleador. En tercer lugar, los trabajadores debían tener acceso a los servicios sanitarios y de seguridad en el trabajo en igualdad de condiciones que los trabajadores locales del sector agrícola. El acuerdo establecía explícitamente la ilegalidad del cobro de cualquier tasa o comisión al trabajador¹. Las condiciones laborales se pactaron de acuerdo con la legislación laboral mexicana vigente en ese momento.

El Acuerdo sobre Braceros finalizó en 1964 tras una serie de denuncias públicas de organizaciones de la sociedad civil y de los medios de comunicación sobre las precarias condiciones laborales de los trabajadores. La migración laboral temporal de baja calificación entre ambos países se gestiona actualmente mediante visados H-2A para los trabajadores del sector agrícola y H-2B para los de otros sectores. Estos visados, destinados a facilitar la participación de trabajadores en sectores con escasez de mano de obra, pueden expedirse una vez que el empleador obtiene la autorización de los Departamentos de Trabajo y de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. Este programa, gestionado unilateralmente por los Estados Unidos, establece una serie de requisitos que han de cumplir repetidamente los trabajadores y los empleadores, aunque están vinculados a que haya vacantes de empleos estacionales.

En 1974 México empezó a participar en el Programa de trabajadores agrícolas estacionales del Canadá (SAWP). En el marco de este programa, el Canadá estableció MdE con diferentes países de la región, en particular con México y los países del Caribe, para cubrir las vacantes no cubiertas por canadienses y residentes permanentes. El SAWP permite a los empleadores contratar trabajadores extranjeros temporales (TET) para actividades relacionadas principalmente con la agricultura. Las autoridades competentes son el Ministerio de Empleo y Desarrollo Social del Canadá (ESDC) y el Servicio Nacional de Empleo (SNE) de México. En el marco de este programa, al trabajador no se le cobran comisiones y el proceso de contratación en México lo lleva a cabo el SNE.

Al solicitar acogerse al programa, los trabajadores que reúnen los criterios de selección deben presentar un documento de identidad válido y un certificado de residencia. Una vez verificada la documentación, el trabajador realiza una prueba para validar sus conocimientos de agricultura. Si la supera, el trabajador debe reunir un pasaporte, un examen médico, una carta de autorización y un visado. El ESDC ha elaborado un modelo de contrato de trabajo en español e inglés. Las condiciones de trabajo y la explicación de las deducciones que figuran en él constituyen otra fuente de información sobre lo que podrían considerarse comisiones de contratación y gastos conexos.

Los gastos en documentos como pasaportes y visados corren a cargo del trabajador, por lo los gastos derivados de todos los requisitos específicos y de otra índole para la obtención de estos documentos también deben ser asumidos por el trabajador. Los empleadores siempre deben organizar y pagar el transporte de ida y vuelta (por ejemplo, en avión, tren, barco, coche o autobús) del trabajador temporal entre su país de residencia y el lugar de trabajo en el Canadá. Una parte de estos gastos puede recuperarse mediante deducciones en la nómina en todas las provincias canadienses, excepto en Columbia Británica. El importe máximo que puede deducirse se especifica en el contrato de trabajo, que lleva el título "Acuerdo de empleo en el Canadá para el programa SAWP". Los empleadores deben proporcionar a los trabajadores temporales, en su caso, transporte gratuito de ida y vuelta entre su vivienda y el lugar de trabajo, ya se encuentre aquélla dentro o fuera de éste. Los empleadores deben proporcionar a los trabajadores temporales una vivienda digna, apropiada y asequible según la definición de la Sociedad Hipotecaria y de la Vivienda del Canadá. Los empleadores deben correr con los gastos relacionados con la inspección de la vivienda, que no podrán ser recuperados del trabajador.

Aunque el modelo de contrato es de dominio público, podría ocurrir que los trabajadores desconocieran las condiciones establecidas en el documento y que los empleadores añadieran algunas modificaciones a las diferentes cláusulas, dando lugar a diferencias en las condiciones de trabajo o las deducciones a los trabajadores. El desconocimiento de las condiciones de trabajo y de los mecanismos de protección de los trabajadores inmigrantes y las diferentes condiciones que se ofrecen en cada provincia canadiense son factores coadyuvantes para que se produzcan abusos y vulnerabilidades para los trabajadores. Las organizaciones de trabajadores han registrado quejas sobre abusos de los derechos laborales, incluso de deducciones salariales que pueden constituir una forma de comisiones de contratación y gastos conexos. Otro factor que hay que tener en cuenta es que, a pesar de la existencia de un modelo de contrato de trabajo, puede darse que las condiciones se interpreten de manera diferente y que las partes acuerden condiciones distintas.

¹ "Se considerará ilegal todo cobro por comisión o por cualquier otro concepto exigido al trabajador". Acuerdo entre los Estados Unidos de América y México sobre la migración temporal de trabajadores agrícolas mexicanos, 1942.

► 4.11. Compromiso con las obligaciones regionales

A medida que los países se involucran más y más en alianzas regionales entre varios países, aumenta el compromiso con las directivas políticas conjuntas sobre cuestiones políticas, económicas y sociales. Aunque estas alianzas regionales han tratado de armonizar las políticas sobre el empleo y el lugar de trabajo, incluidas las relativas al reclutamiento y la contratación, sólo la Unión Europea ha llegado a adoptar una posición vinculante sobre la prohibición de que las agencias de trabajo temporal cobren comisiones de contratación y gastos conexos a los trabajadores y a los solicitantes de empleo.

4.11.1. Directiva de la UE sobre el trabajo a través de empresas de trabajo temporal

En la Unión Europea, según el artículo 1.3 de la Carta Social Europea revisada del Consejo de Europa, el derecho al trabajo implica la obligación de los Estados de establecer o mantener servicios de empleo gratuitos para todos los trabajadores. Además, el artículo 29 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE concede a todos el derecho a acceder a un servicio gratuito de colocación. En la práctica, los residentes de la UE han recurrido tanto a los servicios públicos de empleo como a las agencias de empleo privadas. Los menos cualificados, particularmente en Europa del Este, han dependido más de los servicios públicos de empleo, sobre todo si los puestos que buscaban no figuraban en las bases de datos de las agencias de empleo públicas⁶⁰.

En 2008, el Parlamento y el Consejo de la UE adoptaron la Directiva relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal (2008/104/CE). La Directiva pretende garantizar un nivel mínimo de protección a los trabajadores temporales reconociendo a las empresas de trabajo temporal como empleadores⁶¹. Según su artículo 6.3, "las empresas de trabajo temporal no podrán exigir a los trabajadores el pago de honorarios, a cambio de haber gestionado su contratación por una empresa

usuaria o por la celebración de contratos de trabajo o la concertación de relaciones laborales con la empresa usuaria una vez finalizada una misión en esa empresa usuaria". La Directiva no prescribe cómo debe aplicarse esta disposición, dejando a los Estados miembros de la UE la posibilidad de hacerlo a través de sistemas de concesión de licencias o mediante disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas. El artículo 10 de la Directiva prescribe que los Estados miembros de la UE garantizarán que disponen de "procedimientos judiciales o administrativos adecuados" para hacer cumplir las obligaciones derivadas de la Directiva. Sin embargo, a diferencia de las normas de la OIT, si bien esas empresas no pueden cobrar ningún honorario o comisión de contratación a los trabajadores, sí les pueden cobrar por determinados servicios auxiliares, como el transporte, el alojamiento, etc. Tales cobros se pueden hacer en ocasiones mediante deducción del salario de los trabajadores.

Antes de la Directiva, algunos Estados de la UE, por ejemplo los Países Bajos, habían prohibido a las AEP cobrar comisiones a los trabajadores. Alemania introdujo la prohibición de las comisiones modificando su legislación laboral. En algunos países (como Austria e Italia), la transposición de la Directiva de la UE a las leyes nacionales reforzó las sanciones, mientras que en otros no hubo ningún efecto visible desde 2012, porque el Estado miembro sostuvo que sus sanciones eran adecuadas (por ejemplo, España y los Países Bajos). Francia, Luxemburgo y Polonia consideraron que sus legislaciones nacionales preexistentes ya cumplían la Directiva y, por tanto, no requerían ninguna modificación tras la entrada en vigor de ésta. Aunque todos los Estados europeos transpusieron la Directiva 2008/104/CE, las excepciones permitidas por la Directiva y otras lagunas (especialmente las relacionadas con la concesión de licencias a las empresas) no han impedido que los trabajadores incurran en gastos relacionados con la contratación que les cobran las empresas de trabajo temporal.

60 Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo 26 de febrero de 2014 sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros.

61 Según el artículo 3 de la Directiva, se entiende por "empresa de trabajo temporal" toda persona física o jurídica que, de conformidad con la legislación nacional, celebre contratos de trabajo o relaciones laborales con trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal con el fin de destinarlos a empresas usuarias para que trabajen en ellas temporalmente bajo su supervisión y dirección.

4.11.2. Marcos de política de migración en África

La promoción de la contratación equitativa se ha convertido en una de las principales preocupaciones en los marcos de política de migración de África, ya que las partes interesadas vienen reconociendo cada vez más que hay vínculos evidentes entre los procesos de contratación no equitativos e irregulares y los riesgos de caer en el trabajo forzoso, el trabajo infantil, la trata de personas y la servidumbre por deudas. A nivel continental, el Marco revisado de Política Migratoria para África y el Plan de Acción (2018-2030) de la Unión Africana (UA) ofrece múltiples estrategias recomendadas que son pertinentes para la contratación equitativa de trabajadores migrantes, entre ellas:

- ▶ 2.1. ii) Crear sistemas de contratación y admisión de mano de obra transparentes (abiertos) y responsables, basados en categorías legislativas claras y políticas de inmigración que estén armonizadas con la legislación laboral.
- ▶ 2.1. iv) Alinear las leyes, políticas y reglamentos nacionales, los acuerdos bilaterales y multilaterales y los códigos de conducta voluntarios con los Principios generales y directrices para la contratación equitativa de la OIT.
- ▶ 2.1. vi) Vigilar y asegurar el cumplimiento de la normativa sobre contratación, por ejemplo con contratos de trabajo normalizados que sean libres, equitativos, plenamente consentidos, transparentes y exigibles.
- ▶ 2.1. vii) Promover una consolidación y profesionalización en el sector de la contratación que impere sobre el laberinto de subagentes que suelen intervenir, al objeto de que los reclutadores (públicos y privados)

pasen a ser “ventanillas únicas” generales para empleadores y migrantes que ofrezcan servicios completos, incluida la formación y la certificación de aptitudes, la colocación en el empleo y los arreglos de viaje.

- ▶ 5.2. ii) Explorar las posibilidades de instaurar procedimientos especiales para los ciudadanos que trabajan en el extranjero, por ejemplo: limitar las comisiones de contratación; imponer requisitos en materia de licencias, registro de contratos y mecanismos de examen/aprobación que no permitan a las empresas enviar trabajadores al extranjero más que cuando el contrato haya sido aprobado por las autoridades; instaurar medidas para asegurar mejor los derechos de los trabajadores, como la realización frecuente de inspecciones del trabajo, el pago de los salarios como es debido, la prohibición de que se deduzca de los salarios el coste del alojamiento, y la imposición severa de períodos de prohibición y de multas a los empleadores que infrinjan los requisitos en materia laboral.

El Protocolo de la UA sobre la libre circulación de personas en África estipula que “los nacionales de un Estado miembro tendrán derecho a buscar y aceptar un empleo sin discriminación en cualquier otro Estado miembro, de conformidad con las leyes y políticas del Estado miembro de acogida” (artículo 14 a)⁶².

A nivel subregional, ocho comunidades económicas regionales son actores activos en la economía política de África⁶³. En la mayoría de las comunidades económicas regionales, las disposiciones relativas a la contratación, allí donde existen, figuran en los acuerdos de migración laboral. Sin embargo, ninguno de estos acuerdos menciona explícitamente la regulación de las comisiones de contratación

62 El Protocolo de la UA sobre la libre circulación de personas en África ha sido firmado por 32 países y ratificado por Malí, Níger, Rwanda y Santo Tomé y Príncipe (desde julio de 2019). Anteriormente, la Declaración y Plan de acción de Uagadugú + 10 de la Comisión de la Unión Africana de 2014 sobre empleo, erradicación de la pobreza y desarrollo incluyente en África (en el marco de la esfera prioritaria clave 5: Migración laboral e integración económica regional) hace referencia a diversas estrategias que los Estados miembros pueden adoptar para promover la contratación equitativa. Entre estas estrategias está la de “desarrollar marcos jurídicos para asegurar que las agencias de colocación privadas que se dedican a la contratación internacional operen de acuerdo con las normas nacionales e internacionales, incluso a través de acuerdos bilaterales y multilaterales en consideración a la contratación internacional y la repatriación equitativas y éticas, con el fin de garantizar la disponibilidad de una reserva de calificaciones profesionales necesarias para el desarrollo de los países africanos”. Otra es la de “crear mecanismos institucionales para un diálogo regular sobre la migración entre los países de origen, de tránsito y de destino, con inclusión de cuestiones en torno a las restricciones de viaje (v.gr., VIH y SIDA) y crear sistemas estructurados de gestión de la contratación tanto en los países de origen como en los de tránsito y destino”.

63 Las ocho comunidades económicas regionales son las siguientes: la Unión del Magreb Árabe; la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO); la Comunidad del África Oriental (CAO); la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo; la Comunidad de Desarrollo de África Meridional (SADC); el Mercado Común para el África Oriental y Meridional; la Comunidad Económica de los Estados de África Central; y la Comunidad de Estados Sahel-Saharanos.

ni los gastos conexos. Algunos aspectos destacados son los siguientes:

- En el África Occidental, el Enfoque Común sobre Migración de la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO), la Política Regional de Migración de la CEDEAO y el Convenio General de Seguridad Social de la CEDEAO citan la contratación equitativa. Sin embargo, el Protocolo de la CEDEAO sobre la libre circulación de personas, residencia y establecimiento no dice nada sobre la contratación. Aun así, los recientes esfuerzos de la OIT por elaborar un Programa de Trabajo Decente para el África Occidental, que no tiene precedentes, y por reforzar los servicios de empleo en la subregión tienen el potencial de mejorar la movilidad y el alojamiento y el intercambio de datos a través del programa "Accueil-Emploi" que se ha propuesto (FMM West Africa 2016; OIT 2017d).
- Southern African Development Community (SADC) (Comunidad del África Meridional para el Desarrollo) adoptó el Marco de política sobre migración laboral en 2014 y, posteriormente, el Plan de acción 2016-2019 conexo. El primero incluye:
 - el reconocimiento de la necesidad de "armonizar las legislaciones y políticas en materia de contratación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes de la SADC y los nacionales de terceros países en pro del logro de un piso mínimo de derechos" (SADC 2013, 10)
 - esfuerzos por mejorar la recopilación de datos mediante "el mapeo de los agentes socioeconómicos que participan en la organización de la migración poco cualificada (intermediarios de mano de obra, agencias de empleo, redes y asociaciones étnicas)" (SADC 2013, 15); y
 - esfuerzos por regular los intermediarios, las agencias y el trabajo informales e ilegales (SADC 2013).
- El Protocolo sobre el establecimiento del Mercado Común de la Comunidad del África Oriental (CAO), que entró en vigor el 1.º de julio de 2010, contiene disposiciones que reconocen la libre circulación de trabajadores (artículo 10). Además, "contempla el derecho de los trabajadores a solicitar empleo, a la libre circulación en los Estados asociados, a celebrar contratos de trabajo y a disfrutar de los derechos de asociación y de libertad sindical" (CAO s.f.).





Iniciativas empresariales, sindicales y multilaterales



Es indispensable que exista un verdadero diálogo social con la plena participación de los representantes de los empleadores y de los trabajadores para formular y aplicar políticas eficaces destinadas a eliminar la trata de seres humanos y el trabajo forzoso en los procesos de contratación (OIT 2018). En este contexto, los interlocutores sociales desempeñan una función esencial para elaborar políticas nacionales, así como para controlar y eliminar las comisiones de contratación y los gastos conexos que cobran a los trabajadores.

En el último decenio, el sector privado (incluidas las AEP y sus sucursales, compradores y marcas, sindicatos y organizaciones de trabajadores) ha venido promoviendo activamente el principio de «no cobrar comisiones» a los trabajadores contratados, principalmente para responder a los llamamientos mundiales y locales a la lucha contra la servidumbre por deudas, la trata de personas, y el trabajo forzoso. La defensa de la eliminación de las comisiones de contratación y los gastos conexos se basa en el principio según el cual «el empleador paga», que propugna el Leadership Group for Responsible Recruitment (grupo de liderazgo para una contratación responsable) del Institute for Human Rights and Business (IHRB, Instituto de Derechos Humanos y Actividades Empresariales) afirma que «ningún trabajador debería pagar por obtener un empleo. Los gastos de contratación no deberían correr a cargo del trabajador sino del empleador» (IHRB 2016a, 1). La Confederación Mundial del Empleo, comprometida activamente con la promoción del principio según el cual «el empleador paga», también respalda el Convenio núm. 181 y alienta a los Miembros a que promuevan su ratificación y aplicación en sus respectivos países. También el Foro de Bienes de Consumo (CGF, por sus siglas en inglés), integrado por más de 60 de las mayores empresas multinacionales del mundo, apoya expresamente el principio según el cual «el empleador paga».

Estas actividades encaminadas a impedir que las agencias de contratación cobren comisiones a los trabajadores presenta un gran interés comercial, pues esta práctica plantea «graves riesgos para el valor de las marcas y la reputación de las empresas, en particular en las industrias de consumo, pues pesan sobre las relaciones entre inversores, partes interesadas y consumidores» (Pacto Mundial de las Naciones Unidas y Verité 2015, 3). Expresamente comprometidas con una política contraria al cobro de comisiones de contratación a los trabajadores, algunas organizaciones empresariales no se han limitado a formular declaraciones de política sino que, además, han incorporado a las evaluaciones del riesgo empresarial el principio

de no cobrar comisiones, además de instituir los correspondientes controles de cumplimiento. Se han dado casos de empresas que, al detectar irregularidades, reembolsaron a los trabajadores las comisiones de contratación indebidamente cobrada. Si bien estas directrices no tienen fuerza de ley, sí tienen gran influencia, por haber suscitado la amplia adhesión de empresas muy importantes y empleadores que contratan a cientos e incluso a miles de trabajadores nacionales y migrantes en sus cadenas de suministro, tanto en el país como en el extranjero. Muchos documentos de orientación recientes representan una contribución importante del sector privado a las medidas que pueden y deberían adoptarse para combatir o prevenir los abusos en la contratación, según se preconiza en los Principios generales y directrices de la OIT para la contratación equitativa.

Es necesario que las empresas acaten la legislación del país donde operan. Sin embargo, cuando la contratación es transfronteriza, las empresas suelen guiarse por las normas internacionales del trabajo y de derechos humanos para sus actividades mundiales. Gestionar los recursos humanos en las cadenas mundiales de suministro puede resultar arduo, pues presupone no sólo cuidar las prácticas de contratación en las actividades propias, sino además velar por que también los socios actuales y potenciales de sus cadenas de suministro actúen conforme a derecho.

Los sindicatos también han aunado fuerzas para denunciar la aplicación de prácticas de contratación contrarias a la ética, y en particular el cobro de comisiones de contratación y gastos conexos elevados (ISP 2016a). La promoción de una «política por la eliminación de las comisiones de contratación», que propugnan los sindicatos, como la Internacional de Servicios Públicos (ISP), en contra de las comisiones de contratación a cargo de los trabajadores, radica en el principio fundamental de que los trabajadores no deberían pagar por obtener un empleo decente, ni en sus países de origen ni en el extranjero. Los sindicatos señalan que la frecuente desesperación de los trabajadores por conseguir un empleo en el extranjero puede inducirlos a contraer cuantiosas deudas para poder pagar las comisiones de contratación y los gastos conexos. Abrumados por tal endeudamiento, los trabajadores migrantes suelen no atreverse a quejarse de sus malas condiciones de trabajo, a negociar otras mejores, o a sindicarse. La ISP (2016b) refuta firmemente la idea equivocada de que las comisiones de contratación exorbitantes sólo se aplican a las ocupaciones magramente remuneradas, como como por ejemplo el trabajo doméstico. También pueden hallarse en esta situación enfermeros, docentes y miembros de

otras profesiones, especialmente si son mujeres o son jóvenes.

En el Estudio comparativo mundial se analizaron diez documentos de orientación de carácter voluntario donde se examinaban los riesgos del trabajo forzoso en la cadena mundial de suministro y en él se apoya una intervención más enérgica de los gobiernos en aras de la aplicación efectiva de prácticas de contratación equitativas y éticas (véanse las secciones 5.1 y 5.2 infra). Seis documentos de orientación se referían concretamente a la contratación internacional⁶⁴, mientras que los otros cuatro no preveían una distinción clara entre la contratación nacional y la contratación internacional⁶⁵. Además de establecer y aplicar la autorregulación en normas éticas para la contratación y el empleo de trabajadores nacionales y migrantes, las directrices voluntarias

también promovían la absoluta transparencia de los servicios y gastos relacionados con la contratación y la colocación. Los documentos de orientación ofrecían mucha información detallada sobre las comisiones de contratación y los gastos conexos que los trabajadores no deberían pagar. En el anexo 2 se facilita la lista completa de las 12 iniciativas voluntarias: las diez aquí presentadas junto con dos encuestas sobre las comisiones y los gastos de contratación.

Las asociaciones de agencias de empleo privadas también han tomado iniciativas para mejorar las normas del sector, como la elaboración de códigos de conducta voluntarios que deberían acatar sus miembros. En algunos casos, estos códigos contienen referencias a las comisiones de contratación y los gastos conexos.

5.1. Organizaciones firmantes de una declaración general sobre el principio de “no cobrar comisiones” a los trabajadores

Esta sección comprende una lista no exhaustiva de organizaciones o iniciativas, muchas de ellas de carácter empresarial, que han adoptado códigos y/o participado en campañas para eliminar el cobro de comisiones de contratación y gastos conexos.

Confederación Mundial del Empleo (CME)

Esta Confederación (denominada hasta 2016 Confederación Internacional de Agencias de Empleo Privadas (CIETT)) está integrada por agencias privadas de contratación y empleo de todo el mundo. Representa a miembros del sector del empleo de 50 países, entre ellos siete de las mayores empresas de contratación de trabajadores: Adecco Group, Gi Group, Kelly Services, ManpowerGroup, Randstad, Recruit Global Staffing y Trenkwalder.

La Confederación se ha comprometido a prevenir la trata de personas y empezó por adoptar un Código de Conducta el 27 de noviembre de 2006. El principio rector núm. 3 del actual Código de la CME (“Respeto del principio de gratuidad de los servicios prestados a los demandantes de empleo”) establece que “Los servicios de empleo privados no cobrarán directa ni indirectamente, en su totalidad ni en parte, comisiones o gastos a los demandantes de empleo y trabajadores, por los servicios directamente relacionados con la adscripción temporal o colocación permanente” (CME 2017a, 3). Utilizando el Código de Conducta como base de referencia, la CME (2017b) ha elaborado un compendio de los instrumentos que sus miembros han adoptado en materia de calidad y conformidad a escala nacional.

64 Se trata de los de: 1) la Alianza para poner fin a la esclavitud y la trata de personas; 2) el Instituto de Derechos Humanos y Empresa (IHRB) y el Grupo de Liderazgo para la Contratación Responsable; 3) el Open Working Group on Labour Migration and Recruitment; 4) el Pacto Mundial de las Naciones Unidas y Verité; 5) Sistema Internacional de Integridad en la Contratación (IRIS) de la Organización Internacional para las Migraciones; y 6) la Responsible Business Alliance.

65 Se trata de los de: 1) la Confederación Mundial del Empleo (CME); 2) el Consumer Goods Forum (CGF); 3) Verité; y 4) la Association of Labour Providers.

Consumer Goods Forum (CGF) (Foro de Bienes de Consumo)

El CGF, que reúne a minoristas y fabricantes de bienes de consumo de todo el mundo, proporciona una plataforma para que éstos puedan colaborar, junto con otros protagonistas interesados, a fin de granjearse la confianza del consumidor y generar cambios positivos, incluida mayor eficacia. Este Foro ha definido tres de las prácticas de empleo más problemáticas, pero bastante difundidas en todo el mundo, que podrían propiciar el trabajo forzoso, y ha elaborado los principios prioritarios del sector para contribuir a eliminar este último. El principio más importante para este informe es “Ningún trabajador debería pagar para conseguir un empleo”; los otros dos principios son: “Todo trabajador debería gozar de libertad de circulación” y “Ningún trabajador debería endeudarse ni ser coaccionado para trabajar” (CGF 2018).

Verité

Verité es una organización mundial e independiente sin ánimo de lucro que ha sentado principios de referencia para instaurar buenas prácticas en el sector que incluyen, entre otros, un modelo de referencia de buenas prácticas en la contratación y el reclutamiento (Sample Benchmarks of Good Practice in Recruitment and Hiring) (Verité 2011). De acuerdo con ese modelo, una empresa debería tener una política escrita que declare que el trabajador no pagará cantidad alguna por obtener un empleo; los anuncios de empleo de la empresa deberían contener la mención de que no se cobrarán comisiones; y la empresa sólo debería colaborar con intermediarios, agentes y subagentes laborales que no cobren comisiones a los demandantes de empleo. Verité tiene una página web donde presenta herramientas y buenas prácticas para una contratación responsable (<http://www.responsiblerecruitment.org/>).

► 5.2. Organizaciones que enumeran detalladamente los gastos

Esta sección comprende una lista no exhaustiva iniciativas empresariales, sindicales y multilaterales, que contienen una información valiosa y detallada sobre los elementos que conforman las comisiones y los gastos de contratación.

Institute for Human Rights and Business (IHRB) (Instituto de Derechos Humanos y Actividades Empresariales)⁶⁶

Institute for Human Rights and Business (IHRB) (Instituto de Derechos Humanos y Actividades Empresariales) es un centro de estudios encargado de incidir en las políticas, promover las prácticas y fortalecer la responsabilización de las empresas con respecto a los derechos humanos. El IHRB reúne un grupo de importantes empresas y expertos en el marco del Grupo de Liderazgo en Contratación Responsable con objeto de abordar las prácticas de contratación, incluido el pago de comisiones de contratación

por los trabajadores (IHRB 2016b). Si bien admite que los intermediarios laborales pueden ayudar a poner en contacto a los trabajadores y los empleadores y deberían ser remunerados por sus servicios, la iniciativa sostiene que, en la práctica, se obliga a los trabajadores a asumir los gastos de su propia contratación, lo cual les vuelve cada vez más vulnerables a la explotación. El IHRB se ha comprometido públicamente a respetar el principio según el cual «el empleador paga» y a velar por su aplicación a lo largo de las cadenas de suministro para garantizar que en ellas no haya esclavitud. El IHRB (2016a, 1) define las comisiones de contratación como «los gastos de viaje, de obtención de visados y de administración, además de otras formas varias de ‘tarifas’ y ‘cobros por servicios’ no especificadas. Las comisiones pueden tener la consideración de préstamos con altos tipos de interés compuesto». El IHRB también elaboró los Principios de Dhaka, por los que se exhorta a evitar el cobro de comisiones a los trabajadores.

66 Este Grupo comprende Marks & Spencer, Tesco, Walmart, Hewlett Packard, IKEA y Coca Cola.

Alliance to End Slavery and Trafficking (ATEST) (Alianza para Erradicar la Esclavitud y la Trata)

La ATEST define las comisiones de contratación como aquéllas que incluyen:

Toda clase de tarifas, cargos, recargos u otras obligaciones financieras vinculadas al proceso de contratación, independientemente de cómo y cuándo sean impuestas o cobradas a los trabajadores de los países de origen, de destino o de tránsito (ATEST 2016, 1).

La definición también detalla la manera y el modo de pago de estas comisiones:

Cualesquiera tarifas, cargos o costos pueden ser comisiones de contratación, independientemente de que se deduzcan del salario, se reembolsen en forma de concesiones salariales o en prestaciones, o se salden mediante el pago de mordidas, sobornos o aportaciones obligatorias, se remitan en relación con la contratación o sean cobrados por empleadores o por terceros, como agentes, reclutadores, empresas de dotación de personal, sucursales/filiales de empleadores, así como por agentes o empleados de dichas entidades (ATEST 2016, 2).

Association of Labour Providers (ALP) (Asociación de Proveedores de Mano de Obra)

La ALP es una asociación profesional especializada de proveedores de mano de obra en el Reino Unido. Su objeto estatutario es promover una “contratación responsable y buenas prácticas en las organizaciones proveedoras de mano de obra en los sectores de la transformación de alimentos, la agricultura y, más en general, las cadenas de suministro de bienes de consumo” (Clearview 2017, 10). En la guía práctica de la ALP sobre la “Eliminación de las comisiones de contratación y de colocación que se cobran a los trabajadores en las cadenas de suministro”

(ALP 2017) se desglosan casi 40 comisiones y gastos conexos que los empleadores deben cubrir cuando contratan a los trabajadores, para evitar que se repercutan a éstos los gastos asociados a la obtención de un empleo. Lo que pretende la ALP es eliminar las comisiones de contratación y colocación cobradas a los trabajadores y evitar así que en las empresas haya esclavitud, pues sabido es que existe una conexión entre el cobro de comisiones, por una parte, y la servidumbre por deudas y el trabajo forzoso, por otra. La ALP también sostiene que, si bien suprimir las comisiones de contratación está sobradamente justificado desde el punto de vista moral, el principio según el cual “el empleador paga” también reviste un claro interés comercial (Clearview 2017).

Open Working Group on Labour Migration and Recruitment (Grupo de Trabajo Abierto sobre Migración Laboral y Contratación)

Coordinado por el Foro de Migrantes en Asia, se trata de una red de 109 organizaciones de la sociedad civil estructurada a través de una plataforma digital de ámbito mundial que concentra información acerca de las campañas, iniciativas, eventos, noticias, políticas y convenios internacionales sobre migración y contratación de trabajadores. Este Grupo de trabajo abierto ha articulado una nota de política sobre contratación y un Glosario de la campaña de reforma de la contratación que contiene una definición de las comisiones de contratación. Aunque toma elementos de la definición de comisiones de contratación de los Principios generales y directrices de la OIT para la contratación equitativa de 2016, la definición del Open Working Group también enumera 23 elementos que constituirían pago de una comisión de contratación. Se trata de: servicios de intermediación laboral, formación previa a la partida y posterior a la llegada, publicidad, certificación de las solicitudes, visados y cualquier tasa destinada a facilitar las solicitudes de visado, tasas, gravámenes y seguros oficiales obligatorios, fotografías y documentos de identidad, servicios de documentación, exámenes médicos y vacunas, gastos de transporte y manutención, sobornos o aportaciones obligatorias, depósitos de garantía y fianzas,

tasas por incumplimiento de contrato, honorarios de notarios o abogados, seguros y fondos de bienestar de los trabajadores (Open Working Group on Labour Migration & Recruitment 2016).

Responsible Business Alliance (RBA) (Alianza de Empresas Responsables)⁶⁷

La RBA es una coalición sin fines de lucro integrada por empresas electrónicas, minoristas, automovilísticas y jugueteras comprometidas con la defensa de los derechos y el bienestar de los trabajadores y comunidades de todo el mundo afectados por las cadenas mundiales de suministro de productos electrónicos. Los miembros de la RBA se comprometen a aplicar un código de conducta común y han de rendir cuentas al respecto, y utilizan diversas herramientas de formación y evaluación para contribuir a mejorar la responsabilidad social, ambiental y ética de sus cadenas de suministro. En 2015, la RBA (entonces llamada EICC) actualizó su Código de Conducta para incluir un texto en el que se establece que los trabajadores no deben pagar comisiones de contratación y, en caso de que las paguen, les deben ser reembolsadas. Junto con los cambios en el Código de Conducta, también se adoptó la definición contenida en el documento "EICC Trafficked and Forced Labor – "Definition of Fees" June, 2015", por ejemplo estipulando que no debería exigirse a los trabajadores el pago de comisiones a cambio de un empleo, ya se trate de trabajadores temporales, migrantes, estudiantes, en régimen de subcontratación, o empleados directos. Nunca deberían cobrarse a los trabajadores gastos por solicitud de trabajo, reclutamiento, contratación, colocación, o tramitación del expediente, ni siquiera después de que se les haya presentado una oferta de empleo, aparte de elementos tan básicos como copias de CV o nueva expedición de pasaporte, visado o permiso por haberlo perdido el trabajador o por culpa de éste. La definición incluye una lista más detallada de los gastos vinculados a la contratación internacional: comisiones y gastos previos a la partida, documentación y permisos, transporte y alojamiento, llegada y trámites de acogida, y otros requisitos jurídicos. Con los años, se ha revisado el documento Definición de Comisiones de la RBA (RBA Definition of

Fees). Su última versión (2021) incluye los gastos de manutención durante el tránsito y la aclaración de que los gastos de exámenes o exploraciones médicas durante la etapa de la repatriación tampoco deben ser pagados por los trabajadores.

United Nations Global Compact and Verité (Pacto Mundial de las Naciones Unidas/Verité)

Es una "iniciativa voluntaria cimentada en los compromisos de los directores ejecutivos de aplicar principios universales de sostenibilidad y adoptar medidas en apoyo de los objetivos de las Naciones Unidas"⁶⁸. Junto con Verité, publicó una nota de política sobre la migración internacional de trabajadores y las comisiones de contratación, en la que se presentan definiciones y orientaciones sobre la manera en que las empresas pueden luchar contra las prácticas de explotación laboral. Según esa nota:

Las comisiones de contratación consisten en todo tipo de comisiones asociadas al proceso de contratación, sin perjuicio de cuándo, cómo y por quién sean recaudadas. Pueden incluir, aunque sin limitarse a ellos, los pagos por:

- servicios como la publicación de anuncios de empleo, la contratación, la elaboración de listas de candidatos preseleccionados, la organización de entrevistas, la recomendación, retención, transferencia o colocación de los demandantes de empleo o empleados potenciales.
- formación previa a la partida o posterior a la llegada, pruebas de aptitud u orientación
- reconocimientos médicos efectuados antes de la partida o a la llegada al país de destino, incluidas las vacunas
- servicios de documentación, por ejemplo, de traducción o notariales
- comisiones, gravámenes o seguros impuestos por el Estado
- gastos de transporte y manutención desde el lugar de origen hasta el lugar de trabajo, incluidos los billetes de avión
- depósitos de garantía o fianzas

67 Denominada anteriormente Electronic Industry Citizenship Coalition (EICC). Véase www.responsiblebusiness.org.

68 En mayo de 2018, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas contaba con al menos 9.500 miembros.



©iStock/SanjoyKarmakarBurdwan

- comisiones por incumplimiento contractual por parte del empleador
- gastos notariales o legales del empleador
- sobornos, propinas o aportaciones obligatorias (Pacto Mundial de la ONU y Verité 2015).

International Recruitment Integrity System (IRIS), IOM (Sistema Internacional de Integridad en la Contratación, OIM)

International Recruitment Integrity System (IRIS), IOM (Sistema Internacional de Integridad en la Contratación, OIM) es un programa de cumplimiento social destinado a promover prácticas éticas en la contratación internacional. Define y sienta criterios de referencia para una contratación ética (Norma IRIS), al tiempo que insta a un sistema de homologación voluntaria para los reclutadores de trabajadores que aplican prácticas éticas, unido a un mecanismo de cumplimiento y control (OIM s.f.). Con IRIS se

pretende cambiar el sector de la contratación identificando y apoyando a los reclutadores de trabajadores que utilizan prácticas éticas; promoviendo el principio según el cual “el empleador paga”; mejorando el cumplimiento del deber de diligencia entre las empresas, los gobiernos, y los trabajadores, y aumentando la transparencia en los procesos de contratación y las cadenas de suministro de mano de obra.

Por último, las siguientes encuestas/plataformas mundiales facilitan una definición desglosada de las comisiones de contratación y los gastos conexos:

Recruitment Advisor, International Trade Union Confederation (ITUC) (Asesor en materia de contratación de la Confederación Sindical Internacional)

En virtud de la iniciativa de la OIT para la equidad en la contratación, la Confederación Sindical Internacional (CSI) acaba de estrenar una plataforma digital para asesorar a los trabajadores contratados sobre el proceso de contratación, incluidas las comisiones

y los gastos de contratación. Su Asesoría de contratación solicita a los trabajadores registrados en la plataforma que respondan a una encuesta dedicada con carácter específico a las agencias de contratación, que contiene listados detallados de las comisiones de contratación y cuestiones sobre la orientación ofrecida antes de la salida del país, el contrato de empleo, las condiciones de vida y de trabajo en los países de destino, y el regreso. La enumeración de las comisiones de contratación pagadas da una indicación de los principales componentes de los gastos recogidos en una tabla de comisiones y gastos de contratación relacionados con la migración laboral (RecruitmentAdvisor s.f.).

World Bank's Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD)/ ILO (OIT/Banco Mundial: Iniciativa Alianza Mundial de Conocimientos sobre Migración y Desarrollo)⁶⁹

La Iniciativa Alianza Mundial de Conocimientos sobre Migración y Desarrollo (KNOMAD) del Banco Mundial y la OIT realizaron encuestas sobre los gastos de migración sufragados por los trabajadores en varios corredores de migración, mediante un cuestionario tipo aplicado a los trabajadores migrantes poco cualificados que trabajaban en el país de destino o que regresaban al país de origen. Esas encuestas revisten importancia para este estudio, pues han permitido confeccionar una lista detallada de comisiones y gastos a fin de medir los gastos de migración que pagan los trabajadores. En esa lista se incluían todos los gastos pagados a intermediarios, ya fueran éstos agentes informales o con licencia, o bien familiares y amigos, por la obtención de ofertas de empleo y visados de trabajo, así como todos los gastos abonados a gobiernos

por los documentos de viaje y diversos requisitos de salida. En las comisiones y gastos relacionados se incluyeron los pagos informales, como sobornos, o los importes que tienen que ver con las deficiencias en las condiciones de trabajo. Contando las encuestas piloto, se cubrieron en total unos 31 corredores de migración y se encuestó a unos 5.854 trabajadores.

ODS 10.7.1

La Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas, en su meta 10.7, llama a facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas. Esta meta incluye el indicador 10.7.1: "Costo de contratación sufragado por el empleado en proporción a los ingresos mensuales percibidos en el país de destino". Como custodios del indicador 10.7.1, la OIT y el Banco Mundial, a través de un proceso de consulta con las oficinas nacionales de estadística, han elaborado directrices y un manual operativo para apoyar a las oficinas nacionales de estadística a producir las estadísticas necesarias para calcular el indicador 10.7.1. Así, las directrices se refieren a las "comisiones de contratación" como "cualquier comisión o gasto incurrido en el proceso de contratación, con el fin de que los trabajadores consigan un empleo o colocación, independientemente de la manera, el momento o el lugar de su imposición o cobro" e incluyen una lista de elementos que deben considerarse "comisiones de contratación" a efectos de la definición. También especifica el alcance de los costos de contratación limitándolos a aquellos que "asumen los trabajadores", y en su determinación "todos los pagos en los que incurra el trabajador, directa o indirectamente, deben incluirse, y se ha determinado que entran en el ámbito de la definición del 10.7.1. Esto es independiente de cuándo, cómo y en dónde se incurra primero en los costos". En el momento de la publicación de este informe, se han realizado o están realizándose encuestas sobre gastos de contratación en nueve países.

69 Véase el sitio web de la iniciativa KNOMAD: <https://www.knomad.org/thematic-working-groups>.

©Unsplash/Eddie Kopp

▶ 5.3. Autorregulación

Las principales AEP y sus asociaciones han creado mecanismos de autorregulación a nivel nacional que promueven las buenas prácticas empresariales y consolidan su condición de actores esenciales en el mercado laboral. La autorregulación es vista como un mecanismo que complementa los esfuerzos de los legisladores de la nación y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley encaminados a proteger los derechos de los trabajadores y que equilibra los intereses de las AEP en la facilitación del empleo. Para estas asociaciones, la regulación asegura que sus miembros ofrezcan sus servicios teniendo en cuenta los intereses de sus clientes, al tiempo que apoya los objetivos generales de desarrollo nacional y mejora el funcionamiento del mercado de trabajo. Sin embargo, los mecanismos de autorregulación no deben servir como herramientas que limiten la competencia e impongan a las agencias cargas innecesarias.

En **Asia**, la Asociación de Suministro de Mano de Obra de Viet Nam, por ejemplo, insta a sus miembros a ajustarse a la ley y la política en el cobro de sus comisiones, a proporcionar información completa a los trabajadores sobre todas las comisiones y a entregar recibos. El Código de Conducta de la Federación de Agencias de Empleo en el Extranjero de Myanmar (MOEAF) contiene disposiciones similares. En respuesta a una encuesta para este estudio, la MOEAF dijo que, en su opinión, entre los gastos de contratación debían figurar el coste de los anuncios de los puestos de trabajo para los nuevos trabajadores, el de organizar ferias para empleos en el extranjero y los gastos de personal de la agencia. La Oficina de Empleo en el Extranjero de Sri Lanka ha elaborado un Código de conducta ética para las agencias autorizadas de empleo en el extranjero que todas ellas están obligadas a cumplir.



Lo que los trabajadores pagan en la práctica:

**Conclusiones
de estudios
internacionales y
nacionales sobre
comisiones de
contratación y
gastos conexos**



Existe una diferencia significativa entre lo que dicen la ley y la política y la realidad de lo que los trabajadores pagan por su contratación, tanto si utilizan los servicios de las AEP como los servicios públicos de empleo. En los siguientes apartados se exponen las conclusiones de los estudios de investigación internacionales y nacionales sobre las comisiones de contratación y los gastos

conexos. Los resultados de estos estudios nos aportan observaciones diferentes y más realistas sobre la naturaleza, las características y los niveles de las comisiones de contratación y gastos conexos que pagan los trabajadores de todo el mundo, más allá de lo que establecen las legislaciones o políticas de las naciones, los acuerdos bilaterales o las iniciativas voluntarias.

► 6.1. Encuestas mundiales para medir los costos de la migración

En el marco de la iniciativa KNOMAD se llevó a cabo, conjuntamente con la OIT, una serie de encuestas sobre los costes de la migración pagados por los trabajadores en varios corredores migratorios empezando en 2014⁷⁰. Las encuestas proporcionan las primeras pruebas comparativas de la variedad de modalidades con las que los trabajadores encuentran empleo en otros países, de lo que les cuesta hacerlo y de por qué siguen emigrando a pesar de los altos costes que conlleva. Como custodios conjuntos del indicador 10.7.1 de los ODS, “Costo de contratación sufragado por el empleado en proporción a los ingresos mensuales percibidos en el país de destino”, y aprovechando la experiencia de las encuestas de la KNOMAD, la OIT y el Banco Mundial han desarrollado, a través de consultas con las Oficinas Nacionales de Estadística, una metodología estadística para producir datos al objeto de medir dichos costes. Se han preparado por consiguiente directrices sobre el indicador 10.7.1 de los ODS, incluso una plantilla de cuestionario modular, que puede utilizarse como parte de una EPA o como encuesta autónoma, así como un manual operativo detallado, con vistas a colaborar con oficinas nacionales de estadística y otros organismos de las Naciones Unidas para producir las estadísticas necesarias para calcular el indicador 10.7.1. La metodología comprende una lista de elementos que deberían

considerarse en general como “gastos de contratación” a efectos de la recogida de datos. Dichos elementos se alinean, de forma amplia y simplificada, con la definición adoptada de comisiones de contratación y gastos conexos. Se ha utilizado esta metodología en encuestas realizadas por los institutos nacionales de estadística de determinados países.

Los resultados de estas encuestas muestran que las normas gubernamentales sobre la regulación de las comisiones de contratación y los gastos conexos se incumplen constantemente y no han logrado imponerse a las sólidas fuerzas del mercado que intervienen. Existen importantes dificultades para comparar las comisiones y gastos que pagan los trabajadores; cuando se les pregunta por los conceptos específicos por los que han pagado pueden surgir muchos problemas prácticos, sobre todo cuando ni los propios inmigrantes saben qué gastos en concreto se les ha cobrado. Esto es sintomático de la grave falta de transparencia que caracteriza a muchos procesos de contratación. En resumen, las encuestas de la KNOMAD y las posteriores encuestas del ODS 10.7.1 apuntan a lo siguiente:

1. Existen diferencias considerables en los gastos de contratación pagados por los trabajadores migrantes a lo largo de los distintos corredores migratorios. Los costes de la migración laboral a los Estados Árabes

70 Utilizando cuestionarios normalizados, las encuestas buscaban información detallada sobre lo que los trabajadores gastaban para emigrar en busca de empleo, incluidas todas las comisiones pagadas a los intermediarios (formales o informales), las tasas pagadas a los gobiernos por documentos para viajar y diversos requisitos de salida o de entrada, y los pagos informales, incluidos los sobornos. Se entrevistó a trabajadores migrantes poco cualificados de la agricultura, los servicios o la construcción que están trabajando en uno de esos tres sectores o que han regresado recientemente. Las encuestas piloto se hicieron con muestras pequeñas y se realizaron primero en España, Kuwait y la República de Corea. En total, en las 31 encuestas se contabilizan unas 5.854 entrevistas a trabajadores de 31 corredores migratorios (Abella and Martin 2014; GFMD 2016).

fueron mucho más elevados que los de las correspondientes migraciones a México, Rusia y España. Las diferencias se explican en parte por factores relacionados con la distancia al destino (transfronterizo o más lejano), las redes sociales (aislamiento o participación) y las políticas migratorias (restrictivas o no). Por ejemplo, en México los trabajadores migrantes proceden principalmente de los países vecinos de América Central, y en Rusia proceden sobre todo de Asia Central, interviniendo como factor importante la solidez de las redes sociales. En España, los trabajadores migrantes son principalmente trabajadores estacionales que vienen de países con acuerdos de libre circulación dentro de la UE.

2. Para un mismo país de destino, los gastos que pagan los trabajadores pueden variar ampliamente en función de su país de origen. A modo de ejemplo, los gastos medios para asumir un empleo en Arabia Saudita oscilan entre 309 dólares EE.UU. que pagan los trabajadores de Filipinas, 769 dólares EE.UU. los de Nepal, 1.015 dólares EE.UU. los de Etiopía, 1.386 dólares EE.UU. los de la India y 4.460 dólares EE.UU. los del Pakistán. Dado que los gastos en los que están dispuestos a incurrir los trabajadores dependen también de lo que esperan ganar, tales gastos se expresaron en forma de relación entre los gastos y los ingresos mensuales en el extranjero. Los emigrantes de Pakistán incurrieron en los gastos más elevados en relación con los ingresos, equivalentes a 10,5 meses de ingresos, frente a 0,7 meses en el caso de los filipinos y 4,5 meses en el de los indios.
3. Los costos también pueden variar mucho dentro de un mismo corredor. Las características de los inmigrantes (ocupación, nivel educativo, edad, sexo y años de trabajo fuera de su país de origen) parecen explicar entre el 20 y el 25 por ciento de estas variaciones de costos. Otros factores importantes son el volumen de actividad del empleador (es decir, empresas grandes frente a pymes frente a hogares) y el "modo de solicitud" (es decir, si ésta se cursó a través de un intermediario laboral, un agente autorizado, familiares o amigos, o directamente con el empleador). Los que encontraron su trabajo a través de intermediarios informales y agencias autorizadas incurrieron en mayores gastos

que los que fueron contratados con la ayuda de familiares o amigos o directamente por sus empleadores.

4. Los reclutadores de Asia y Oriente Medio no han adoptado ninguna norma para las tarifas que cobran por sus servicios. En estos corredores, el mercado de servicios de contratación suele tener características de monopolio, como por ejemplo que el reclutador pueda dictar el precio, pues dispone de información exclusiva sobre el puesto de trabajo y una vinculación de importancia decisiva con el empleador del extranjero. La tentación de obtener provecho de este poder de mercado (como subastar los puestos de trabajo entre los mejores postores) sólo está sujeta a las limitaciones impuestas por las normas sociales, limitaciones que pueden no ser insignificantes en determinados contextos, especialmente en las pequeñas comunidades rurales donde todos se conocen. Como hay muchos más solicitantes de empleo que empleos en oferta, los reclutadores se ven tentados a fijar el precio de sus servicios según lo que el mercado aguante.
5. El deseo y la intención de buscar empleo en el extranjero no ceden ni siquiera frente a los altos costos de la migración, lo que en gran medida se explica por las grandes diferencias salariales entre los países de origen y de destino. Muchos trabajadores con escasa formación escolar y que están empleados en la agricultura y en sectores urbanos ven en el empleo en el extranjero la única posibilidad de mejorar económica y socialmente, y su única forma de acceder a empleos en el extranjero es a través de los reclutadores de mano de obra.



©Unsplash/Remy Gielling

► 6.2. Informes de investigación nacionales

Los informes sobre las elevadas comisiones de contratación y gastos conexos están muy vinculados con los flujos de trabajadores migrantes desde Asia, y cada vez más desde África, hacia los Estados Árabes. La evaluación de las investigaciones a nivel regional y sectorial también indica que el cobro de comisiones de contratación y gastos conexos está generalizado en otras regiones, incluidas las Américas y Europa.

Las Américas

Las investigaciones sobre los programas de migración temporal a los Estados Unidos han revelado que muchos trabajadores migrantes llegan a Estados Unidos ya endeudados. A través de entrevistas con trabajadores migrantes, funcionarios federales y grupos de apoyo, la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los EE.UU. detectó casos de abuso durante el proceso de contratación, por ejemplo, cobrar comisiones prohibidas a los trabajadores por parte de terceros que los reclutan, no proporcionar, cuando es prescriptivo, información sobre un empleo, por ejemplo sobre los salarios, y proporcionar información falsa sobre las condiciones de trabajo (Estados Unidos 2017). Tanto los trabajadores poco cualificados como los muy cualificados sufrieron problemas de fraude, discriminación, coacción económica, represalias y, en casos extremos, servidumbre por deudas y tráfico de personas (Estados Unidos 2017). Las conclusiones de otra encuesta realizada a trabajadores migrantes mexicanos regresados confirmaron que a muchos de ellos se les exigió pagar los gastos previos a la contratación, como los del transporte y la expedición del pasaporte. Los trabajadores solían verse obligados a pedir préstamos, a veces con altos tipos de interés, poniendo algunos como garantía sus tierras o propiedades. Los trabajadores pedían dinero prestado y pagaban comisiones de más de 1.250 dólares EE.UU., soportando tipos de interés del 10 al 15 por ciento sobre los préstamos (CDM 2018).

Un estudio sobre la contratación de trabajadores migrantes temporales desde Guatemala al Canadá también señala la misma desconexión entre las políticas y las prácticas en materia de

cobro de comisiones de contratación y gastos conexos (Gesualdi-Fecteau et al. 2017). Las políticas de inmigración del Canadá prohíben a los empleadores recuperar cualquier gasto que haya tenido al contratar a un trabajador procedente del extranjero; sin embargo, con frecuencia se denuncian infracciones. Aunque se supone que la legislación laboral provincial ampara a los trabajadores extranjeros temporales, estas leyes no pueden remediar los efectos de las prácticas abusivas de contratación que se han producido en el extranjero. El límite territorial de la legislación es uno de los principales obstáculos a los que se enfrentan los trabajadores migrantes al buscar protección contra prácticas de contratación abusivas.

Europa

En Italia, como en muchos países europeos, ni las agencias de trabajo temporal ni las AEP pueden exigir ni percibir (directa o indirectamente) ningún pago de los trabajadores. Está prohibida cualquier forma de tasa de suscripción, por ejemplo, firmar la finalización del contrato de trabajo o inscribirse para participar en cursos de formación organizados por las agencias de trabajo temporal. Sin embargo, una encuesta realizada a 305 migrantes de África Occidental que viajaron a Italia entre julio de 2016 y febrero de 2017 reveló los niveles de las comisiones y gastos que pagan los trabajadores para poder trabajar en Europa (Cingolani, Pastore y Salis 2017)⁷¹. La mayoría de los encuestados (252, es decir, el 82 por ciento) entraron en Italia a través de cauces irregulares como migrantes indocumentados y, con todo, el promedio de lo pagado por estos migrantes irregulares (1.295 dólares EE.UU.) fue inferior al de lo pagado por los encuestados que entraron en Italia a través de cauces regulares de migración en concepto de comisiones de agencias, autorizaciones de seguridad y certificados de aptitud. Entre los migrantes regulares encuestados, los que tenían un visado de estudios soportaron los gastos medios más elevados de migración (1.833 dólares EE.UU.), en comparación con los que tenían un visado de trabajo (1.617 dólares EE.UU.) o un visado familiar (1.371 dólares EE.UU.). Los nigerianos, que constituían el grupo

71 Cabe señalar que una cuarta parte de los 305 participantes en la encuesta no pudieron recordar los gastos de su migración, en gran parte debido a que desde ésta había transcurrido mucho tiempo.

más numeroso de migrantes encuestados, registraron los gastos medios más elevados (1.979 dólares EE.UU.). Los migrantes por motivos económicos tuvieron en promedio un gasto de migración más alto (1.684 dólares EE.UU.) que los que migraron a Italia en busca de protección (1.328 dólares EE.UU.). Los gastos de migración disminuyeron con el tiempo, pasando de 1.918 dólares EE.UU. en 2012 a 1.255 dólares EE.UU. en 2016, debido aparentemente a la competencia cada vez mayor entre las redes de contrabando y a la reducción de gastos en concepto de viajes y de cruces de fronteras.

En 2017, la OIT (Kouba 2018) examinó la contratación en Alemania de cocineros especialistas chinos sobre la base de un acuerdo firmado entre la Agencia de Colocación Internacional de Alemania (ZAV) y la Asociación de Contratistas Internacionales de China (CHINCA). En la contratación y colocación de trabajadores chinos en Alemania, diez empresas han obtenido el permiso oficial para llevar a cabo la contratación en China, y el acuerdo permite cobrar comisiones y gastos al solicitante. La CHINCA reconoció que a los solicitantes de empleo chinos que salgan al extranjero con su mediación se les puede cobrar hasta unos 25.000 yuanes chinos (unos 3.910 dólares EE.UU.). El cálculo total de las comisiones comprende:

- el costo de un examen de cocinero (2.500 yuanes, 391 dólares EE.UU.)
- la autenticación de los diplomas de los solicitantes (500-700 euros, 586-821 dólares EE.UU.);
- la recopilación y traducción de los documentos de solicitud exigidos por las autoridades chinas o las agencias de contratación laboral (4.000 yuanes, 594 dólares EE.UU.);
- los gastos de cursos de alemán y demás formación en China; y
- la colocación en empresas en Alemania⁷².

No está claro si alguno de los gastos relacionados con la contratación correrá a cargo del futuro empleador. Según la

información facilitada por propietarios de restaurantes chinos en Alemania que han contratado a cocineros especializados a través de este régimen de visados, todos los gastos, incluido el billete de avión, corren a cargo del trabajador migrante. Una de las razones por las que los empleadores pueden ser reacios a “invertir” en los migrantes es que la legislación alemana dispone que a esos trabajadores se les podrá emplear durante un período máximo de cuatro años, tras el cual deben abandonar Alemania.

Cuando se les preguntó por los gastos que tuvieron en su migración, los cocineros chinos entrevistados declararon que el total de ellos (incluido el viaje) osciló entre 60.000 y 80.000 yuanes (8.700-11.600 dólares EE.UU.). La mayor parte de esos gastos correspondió a las comisiones de las agencias. En el medio rural chino, las agencias de contratación más pequeñas detectaban a los solicitantes de empleo y enviaban sus solicitudes a las diez grandes agencias de contratación urbanas a las que la CHINCA reconoce como contratadoras oficiales de trabajadores. Éstos pagaban 1.500 yuanes para certificaciones por funcionarios locales⁷³. Las agencias no habían desvelado la lista de gastos que probablemente soportarían los trabajadores a lo largo del proceso de contratación. Todos los trabajadores estimaron que les habían cobrado más de lo debido y que acabaron pagando más de lo esperado en base a los primeros cálculos sin desglose que hizo la agencia. Sólo un trabajador dijo que la agencia le hizo un “descuento” por haberle enviado un amigo. Sólo otro trabajador mencionó haber estado pensando en otras alternativas para trabajar en el extranjero.

A pesar de los elevados gastos y de afrontar deudas de hasta un año, los trabajadores no se mostraban arrepentidos de su decisión debido a la diferencia relativa entre lo que podrían haber ganado en sus comunidades rurales chinas si se hubieran quedado y lo que acabaron ahorrando en Alemania. Los cocineros chinos indicaron que cada tres o cuatro meses enviaban unos 1.000 euros. Con estas remesas ayudaban a sus familias chinas a sufragar los gastos de vivienda y de educación de los hijos.

⁷² Según la ZAV, mientras que en el acuerdo se especifican topes para las tres primeras rúbricas, no ocurre así con las dos últimas.

⁷³ Confirmado por la Asociación Alemana de Empleadores de Gastronomía China (VCGD).

África

Emmons 2018) podemos encontrar una rara descripción de la política y las prácticas de contratación predominantes en la región africana, en particular en materia de comisiones y gastos de contratación. El recurso a reclutadores informales y a contrabandistas es común en Etiopía, siendo frecuente el contrabando entre ese país y los Estados Árabes. En conjunto, los trabajadores migrantes etíopes pagaron una media de 14.200 birrs etíopes (650 dólares EE.UU.) como comisión de contratación, lo que representa el 17 por ciento de su salario anual global o el equivalente a poco más de dos meses de salario. En promedio, los gastos en los que se incurre no se corresponden con la lista de gastos que figura en la Proclamación núm. 923/2016 sobre el empleo en el extranjero de Etiopía, que limita las comisiones y los gastos que deben pagar los trabajadores (véase la sección 4.7)⁷⁴. En contraste, los trabajadores que obtuvieron su colocación a través de cauces irregulares pagaron más (en promedio, 15.900 birrs).

Asia y el Pacífico y Estados Árabes

Debido a la gran cantidad de trabajadores asiáticos reclutados y contratados a través de planes de trabajo temporal, principalmente en los Estados Árabes, existen comparativamente más estudios de investigación sobre la región de Asia y el Pacífico que sobre las demás. Al igual que en otras regiones, la contratación equitativa de trabajadores migrantes poco cualificados de la región y la necesidad de encontrar formas más eficaces de abordar la migración irregular y las violaciones de los derechos de esos trabajadores plantea numerosos problemas (ADBI, OCDE y OIT 2017). Son significativos los relativos a la gobernanza, particularmente en materia de supervisión de los reclutadores de mano de obra para la contratación y colocación de trabajadores poco cualificados, bien en los Estados Árabes (Agunias 2012), bien dentro de la propia Asia, por ejemplo, la migración intraasiática a Malasia, Taiwán (China) y Tailandia (Verité 2015).

Una encuesta entre 1.200 trabajadores realizada por la OIT arrojó que el gasto total medio que suponía para un trabajador migrante de Camboya, la República Democrática Popular Lao o Myanmar ir a trabajar a Tailandia era de 461 dólares EE.UU. Los trabajadores camboyanos eran los que más pagaban (517 dólares EE.UU.), seguidos por los laosianos (503 dólares EE.UU.) y los de Myanmar (394 dólares EE.UU.). Los trabajadores migrantes regulares pagaron, en promedio, un poco más que los trabajadores en situación irregular (497 frente a 474 dólares EE.UU.) (OIT 2020b). Los comisiones y gastos pagados por los trabajadores eran mucho más bajos cuando no emigraban a través de una agencia o un intermediario de mano de obra. Las partidas de gastos de contratación más comunes que se pagaban eran los pasaportes, los visados, los viajes internacionales y los permisos de trabajo y, en menor medida, los exámenes médicos, los viajes internos y las tarjetas de registro de inmigrantes en Tailandia.

Si bien las comisiones y gastos mencionados son significativos y van en contra de la norma de la OIT de que los trabajadores no soporten las comisiones y gastos de su contratación, una encuesta de la OIT (2016c) ha mostrado que para los migrantes que viajan a los Estados Árabes los costes son aún mayores. Por ejemplo, el promedio de los gastos desembolsados por los trabajadores pakistaníes para encontrar un empleo y empezar a trabajar fue de 4.290 dólares EE.UU. para hacerlo en Arabia Saudita o de 2.358 dólares EE.UU. para hacerlo en los Emiratos Árabes Unidos. Un estudio de 2017 sobre la industria de la construcción de los países del Golfo y sus modelos empresariales de contratación detalló las prácticas de contratación y la diversidad de gastos que afrontan los trabajadores migrantes. Estos gastos comprendían las pruebas médicas, el examen para comprobar si sus aptitudes eran las adecuadas, la tramitación de visados y permisos y el viaje desde zonas rurales hasta los destinos en los países del Golfo. El estudio mostró que los trabajadores de Bangladesh son los que soportan los mayores gastos de contratación, entre 1.675 y 5.150 dólares EE.UU. (Segall y Labowitz 2017). Un informe sobre el sector de la contratación de mano de obra entre los Emiratos Árabes Unidos, el Estado

74 Según esta Proclamación, el empleador cubre los siguientes gastos del trabajador: tasa de visado de entrada al país de destino; gastos de transporte de ida y vuelta; tasa de permiso de trabajo; tasa de permiso de residencia; cobertura del seguro; gastos de visado y de autenticación de documentos pagados a la embajada del país de destino; y tasa de servicio de aprobación del contrato de trabajo, que se paga al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. El trabajador migrante cubre los siguientes gastos: tasa de expedición del pasaporte; costes relacionados con la autenticación del contrato de trabajo recibido del extranjero; certificado de antecedentes penales; tasa de examen médico; tasa de vacunación; tasa de expedición del certificado de nacimiento; y gastos de los certificados de competencia profesional.

indio de Kerala y el Nepal examinó el proceso de contratación y la estructura de su gestión en cada país (OIM 2016). Siempre que intentan encontrar empleo en el extranjero, la mayoría de los trabajadores indios y nepaleses dan por sentado que las comisiones de contratación serán elevadas. Para poder costearlas, suelen recurrir a la familia y a los amigos en busca de préstamos informales. El estudio sostiene que es importante lanzar campañas de información para que los trabajadores sepan los topes que imponen los Estados a las comisiones de contratación. Hacen falta reformas en el sector para pasar de un modelo de “el trabajador paga” a otro de “el empleador paga”.

También se dispone de informes de investigación sobre el uso de los servicios públicos de empleo en el marco de programas de empleo y acuerdos bilaterales recurrentes que muestran que los trabajadores contratados a través de estos programas pagan comisiones e incurrir en gastos como parte del proceso de contratación. Mediante el uso de encuestas a los empleadores y a los trabajadores migrantes, ha sido posible hacer el seguimiento de los costes financieros a cargo de los trabajadores migrantes en el marco del EPS de la República de Corea. Según los registros del Ministerio de Empleo y Trabajo, el coste de la contratación para el trabajador disminuyó de 3.509 dólares EE.UU. en 2001 a 950 dólares EE.UU. en 2012. No obstante, los trabajadores migrantes siguen asumiendo la mayor parte de estos costes de migración. La mayoría de los trabajadores migrantes encuestados habían

pagado su solicitud de visado, su pasaporte, los gastos del examen médico en el país de origen y el billete de avión a la República de Corea. En algunos casos, también pagaron sus programas de formación lingüística y las consiguientes pruebas. A veces se realizaban pagos irregulares a los agentes o pagos directos a los empleadores (Rapid Asia 2014). Para hacer frente a estos gastos, los migrantes obtenían el dinero de préstamos de familiares y amigos o de sus propios ahorros. Otros vendían bienes y pedían adelantos en efectivo a prestamistas. La parte general de estos gastos y cargas en los salarios mensuales de los trabajadores es pequeña; el empleo en la República de Corea sigue siendo la opción preferida de muchos trabajadores, a pesar de que los requisitos de entrada y la documentación (formación en aptitudes profesionales para algunos países, formación y pruebas lingüísticas) pueden ser estrictos (Abella y Martin 2014).

Informes sobre el Programa de trabajadores estacionales de Australia han llegado a la conclusión de que, si bien el programa sigue aportando importantes ventajas (no sólo para los agricultores australianos, sino también para los trabajadores y sus familias y comunidades en los países insulares del Pacífico participantes), se podría hacer más para hacer que se deriven más beneficios para la región. Un informe de investigación del Banco Mundial de 2018 sobre el Programa ofrece algunos datos sobre los gastos previos a la partida de los trabajadores. Entre los que corren a cargo de éstos se encuentran: los pasaportes, los viajes internos,





©Unsplash/Sofia Geada

la autorización médica, los gastos de visado, los gastos de viaje (al empleador australiano se le exige que aporte sólo 500 dólares australianos) y la ropa de trabajo. Al igual que en otros estudios sobre gastos de migración, la variedad de estos gastos entre los trabajadores de los países de las islas del Pacífico se debe a las estructuras que revisten dichos gastos en el país de origen. Por ejemplo, el coste del pasaporte es similar en todos los países participantes salvo en Vanuatu, donde es más caro (94 dólares australianos, frente a la media en todos ellos de 67 dólares australianos). El coste de los viajes internos varía en función de las características geográficas del país y es insignificante cuando el trabajador procede de la isla principal o vive cerca de un aeropuerto internacional. En algunos países de origen, los costes del visado australiano de trabajo temporal están subvencionados. Teniendo en cuenta que los ingresos previstos para un periodo de seis meses son de 18.918 dólares australianos, los gastos previos a la partida, que ascienden a 1.474 dólares australianos, representan la mitad de un mes de salario. El informe recomienda que el gobierno australiano estudie las posibilidades de reducir dichos gastos, por ejemplo reservando los vuelos con mayor antelación, subvencionando las tasas de visado y creando una bolsa de ropa para los trabajadores que parten.

Con efecto desde enero de 2020, el Gobierno australiano ha fijado los gastos y las deducciones que los empleadores están autorizados a cobrar a los trabajadores estacionales que figuran en el Apéndice 1 del Acta de Acuerdo para el Programa de trabajadores estacionales (2020) y en las Directrices para los empleadores autorizados participantes en el Programa de trabajadores estacionales (2020)⁷⁵. Los empleadores deben cubrir los primeros 300 dólares australianos del pasaje aéreo internacional de ida y vuelta y del transporte nacional; el resto puede deducirse del salario de los trabajadores. Incumbe íntegramente al empleador autorizado cubrir todos los gastos de contratación, incluidos los honorarios de los agentes a los que contrate. Según el Apéndice E9 del Documento, los gastos que nunca deben deducirse del salario de los trabajadores son los relacionados con: la selección, la contratación y la organización del alojamiento y el transporte, los viajes del empleador a los países de origen, la obtención de la licencia para contratar, la utilización de un agente de contratación, los costes de previsión social y bienestar, los uniformes, las medidas, la formación y el equipo de protección personal y los gastos administrativos.

⁷⁵ Los empleadores deben pagar el adelanto del costo total del pasaje aéreo internacional de ida y vuelta de los trabajadores temporeros.



Hacia una definición de comisiones de contratación y gastos conexos



Como se ha señalado anteriormente, durante décadas los Convenios y Recomendaciones de la OIT se han posicionado sistemáticamente contra el pago por los trabajadores de cualquier tipo de comisiones de contratación o gastos conexos para conseguir un empleo, pero no existía ningún instrumento internacional que definiera lo que constituían esas comisiones y gastos. En noviembre de 2018, la OIT trató de rectificar ese vacío cuando se convocó una reunión tripartita de expertos en Ginebra para elaborar la Definición de comisiones de contratación y gastos conexos, que debe leerse conjuntamente con los Principios generales y directrices para la contratación equitativa. Se trata de que, al igual que las Directrices, la Definición tenga un carácter omnicompreensivo, sea aplicable a la contratación de todos los trabajadores a escala nacional o transfronteriza, sin perjuicio de que sean contratados directamente por empleadores, por conducto de intermediarios, o mediante agencias de trabajo temporal, y abarque todos los sectores de la economía. En este capítulo se examinan los preparativos que llevaron a esa reunión, analizando las partes pertinentes del proceso de contratación y las definiciones de comisiones de contratación y gastos conexos elaboradas por diversos países e iniciativas de empresas

o multilaterales. Le seguirá, en el capítulo 8, el repaso de la propia definición.

De acuerdo con la sección 2 de los Principios generales y directrices, las comisiones de contratación y gastos conexos son cualquier comisión o cualquier gasto “incurrido en el proceso de contratación, con el fin de que los trabajadores consigan un empleo o colocación, independientemente de la manera, el momento o el lugar de su imposición o cobro”. Según los Principios generales y directrices, las comisiones de contratación y gastos conexos no deberían cobrarse a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, pero, como se ha señalado en capítulos anteriores, esto no suele ocurrir en la práctica. Los trabajadores pueden encontrarse con que se les imponen o se les cobran comisiones de contratación y gastos conexos en efectivo o en especie, y que se les puede imponer o cobrar por adelantado, durante el propio proceso de contratación o al final de éste. Estos gastos también pueden haber sido adelantados por los empleadores, que los han recuperado mediante deducciones salariales durante el periodo de empleo. Los trabajadores podrían tener que pagar estas comisiones y gastos en el lugar de contratación, durante el tránsito o en el lugar de trabajo o empleo.

► 7.1. El proceso de contratación y los gastos conexos

Al analizar el alcance que exige una definición de comisiones de contratación y gastos conexos, conviene primero describir sucintamente el proceso de contratación y examinar los gastos vinculados a cada una de sus etapas desde la perspectiva del trabajador o del demandante de empleo. Dar cuenta en su totalidad de las comisiones de contratación y los gastos conexos en los que incurren en la práctica esos trabajadores o demandantes de empleo permitiría tener en cuenta esos gastos en la definición y, en consecuencia, determinar qué comisiones y gastos no deberían cobrarse a los trabajadores.

Esas etapas son similares para los demandantes de empleo que buscan trabajo a nivel nacional y para los que lo buscan a escala internacional, contrariamente a la cuantía de las comisiones de contratación y de los gastos conexos cobrados en cada etapa, cuyo orden de valor es claramente distinto. Las comisiones

de contratación y los gastos especialmente vinculados a la contratación internacional incluyen las tarifas y los gastos conexos que los gobiernos imponen por la verificación de contratos y la expedición de autorizaciones de salida, cuando se trata del país de origen, y para otorgar los permisos de estancia y los permisos de trabajo, cuando se trata del país de destino.

Estos gastos pueden dispararse especialmente cuando intervienen costos ocultos de corrupción, para pagar por ejemplo mordidas y sobornos a diversos actores a fin de garantizar el acceso al empleo. Como la demanda de empleo en el extranjero suele ser sumamente alta, particularmente en lugares de destino situados en Asia Oriental, Europa o las Américas, los empleadores y sus agentes añaden a veces requisitos de formación y cualificaciones como forma sencilla de reducir las listas de candidatos. También aumentan los

sobrecostos con los viajes internacionales (que exigen, por ejemplo, la obtención de documentos de viaje internacionales, visados o certificados de identidad adicionales).

El proceso de contratación y sus comisiones y gastos conexos consta de diez etapas, a saber:

1. La búsqueda de empleo: En esta etapa se consultan diversas fuentes informativas para conocer las oportunidades de empleo existentes en los mercados laborales locales y extranjeros. Deben movilizarse las redes de amistades, parientes, intermediarios oficiales o extraoficiales, acudir a ferias de empleo y efectuar búsquedas por Internet. Los gastos generados en esta fase son los que supone reunir referencias, presentar candidaturas y obtener referencias; su pago se efectúa a las distintas partes intervinientes, y en ocasiones sólo si se ha conseguido el empleo.
2. El acto de candidatura a un puesto vacante: Esta etapa se inicia cuando el demandante de empleo empieza a reunir documentación para acreditar que su candidatura cumple los requisitos exigidos para el puesto vacante. Las comisiones y gastos conexos generados en esta fase pueden corresponder a la obtención del formulario de candidatura, las certificaciones académicas, las referencias del último empleador y otras credenciales (certificados de asistencia académica o de formación), además de otros documentos administrativos pertinentes, como las certificaciones emitidas por las autoridades locales, la policía y otras autorizaciones de seguridad. También puede haber gastos de obtención de fotografías, certificados de salud general y otras garantías, además de gastos de viaje y costos de oportunidad por el tiempo que se ha dejado de trabajar por encontrar el empleo considerado.
3. La preselección: En esta etapa se confeccionan las listas de candidatos preseleccionados y se realizan las entrevistas. Los reclutadores de trabajadores suelen prever de tres a cinco candidatos por vacante. Las entrevistas mostraron que en esta fase las agencias de empleo privadas corren con los costos directos (por ejemplo, los necesarios para proceder a las entrevistas), pero generalmente a la espera de que el empleador o el trabajador abone de entrada una cantidad en concepto de comisiones de contratación. En ocasiones el trabajador adelanta los pagos, cuyo reembolso puede solicitar después al empleador. Los costos que el demandante de empleo ha de pagar son los del viaje y el alojamiento necesarios para realizar las entrevistas.
4. El reconocimiento médico: Suele realizarse cuando la entrevista ha sido fructuosa. Los gastos de los exámenes correspondientes suelen pagarse directamente a las clínicas u hospitales predeterminados, o bien por conducto del reclutador. En algunos casos, es necesario tratar patologías preexistentes, en cuyo caso los gastos correspondientes también se integran en esta fase del proceso de contratación.
5. Las pruebas de aptitud: Esta etapa tiene por objeto verificar si los trabajadores tienen las aptitudes exigidas, y puede incluir evaluaciones lingüísticas. En algunas ocasiones, el trabajador es aceptado con la condición de que tome clases adicionales de formación profesional.
6. La firma del contrato: Una vez que el trabajador ha superado estas pruebas, se le informa de todas las cláusulas de su contrato (incluida la fecha de su entrada en funciones) y se le pide firme este último. En esta etapa el trabajador debe completar y presentar la documentación requerida para poder ser, por virtud de su contrato y contratación, dado de alta en los sistemas obligatorios de protección pública, como pueden ser los fondos de previsión, la seguridad social o los programas de alojamiento. Si la contratación es internacional, el trabajador ha de preparar también la documentación exigida para obtener los preceptivos visados y poder viajar. En esta fase han de añadirse los gastos de notaría, de legalización y en ocasiones de traducción de los documentos requeridos.
7. La orientación previa a la partida: Esta etapa es obligatoria en muchos países de origen. Permite preparar a los trabajadores migrantes para ser empleados en el extranjero, y en particular informarles de sus derechos y responsabilidades laborales.
8. El viaje, el transporte y el alojamiento: Los gastos relacionados con esta etapa pueden ser cuantiosos, en particular si el

trabajador no vive en la capital donde el reclutador de trabajadores está radicado. Los gastos de mudanza, ya sea en el país mismo o al extranjero, pueden ser exorbitantes. Para los trabajadores que se trasladan al extranjero, el transporte transfronterizo representa una parte considerable de los gastos de viaje.

9. La entrada en el país de destino: Los países de destino suelen imponer requisitos para la obtención del visado de entrada y

los permisos de estancia y de trabajo en su territorio, además de tarifas y gastos de reconocimiento médico adicionales, que encarecen la factura de esta fase del proceso de contratación.

10. El regreso al país de origen: Esta etapa genera gastos de transporte al lugar de origen del trabajador en caso de terminación o de extinción anticipada del contrato por haberse frustrado el proceso de contratación.

► 7.2. Los costos ocultos de la corrupción

Un concepto que causa gastos importantes en el proceso de contratación es el de la corrupción activa y pasiva de los actores que intervienen en el mismo, dada la reñida competencia que existe entre reclutadores de personal cuando el mercado de trabajo es limitado. Para alcanzar los contingentes de contratación, estos reclutadores se muestran a veces dispuestos a cubrir los gastos de viaje de los empleadores para que evalúen las competencias de la mano de obra y la seleccionen personalmente en el país de origen. Esta oferta incluye a menudo vivienda y programas de lujo. Los fondos destinados a financiar el pago de las mordidas y los gastos de viaje de estos empleadores se integran en los gastos que las agencias repercuten después a los trabajadores migrantes poco cualificados como si de verdaderos "gastos de contratación"

se tratara. El importe de las mordidas y demás gastos efectuados al personal de las empresas empleadoras también explican las variaciones del importe que los trabajadores deben pagar.

Las cuantías pagadas por los trabajadores también pueden servir para que los funcionarios de los países de origen y de destino aceleren los trámites burocráticos y eviten dilaciones deliberadas. Se pagan mordidas a toda una gama de funcionarios públicos de los países de origen y de destino para que, de manera fraudulenta, aprueben muchas solicitudes o propicien decisiones discrecionales, por ejemplo en materia de contingentes de trabajadores extranjeros, legalización de expedientes, visados, certificados médicos y permisos de trabajo (Freedom Fund y Verité 2016, 2).

©iStock/Zhang Rong



► 7.3. Las definiciones más exhaustivas de comisiones de contratación y gastos conexos utilizadas en las políticas nacionales

Toda definición exhaustiva de la expresión “comisiones de contratación y gastos conexos» en las legislaciones y las prácticas nacionales debería incluir una breve descripción general; una relación de las comisiones y de los gastos vinculados al proceso de contratación y, finalmente, en su caso, la indicación de qué parte carga (o no) con esos costos. En esta sección se examinan seis países, entre ellos tres países de origen (Filipinas, Pakistán y Uganda) y tres de destino (Estados Unidos⁷⁶, Qatar y Reino Unido), que facilitan buenos ejemplos de definiciones exhaustivas, definiciones que es instructivo examinar con más detenimiento para comprender mejor las diferencias y semejanzas que existen entre ellas (cuadro 7).

► **Orientación general de las políticas:**

Sin perjuicio de que las políticas del país considerado prohíban o limiten las comisiones y los gastos de contratación, la adopción de definiciones detalladas por ese país permite aclarar el alcance de las comisiones y de los gastos contemplados en dichas políticas, y limita la interpretación respecto de las inclusiones y exclusiones procedentes en cada caso. Los Estados Unidos, Qatar y el Reino Unido han adoptado el principio general de prohibir el cobro de comisiones. Por su parte, Filipinas, Pakistán y Uganda reglamentan las comisiones de contratación y los gastos conexos pormenorizando las categorías de gastos y determinando qué parte es responsable de abonar cada una de éstas. De estos seis países, Qatar es el único cuya política tiene un ámbito limitado, al ser solamente aplicable a los trabajadores contratados en las obras de construcción relacionadas con la Copa del Mundo de la FIFA.

- **Contratación:** Las definiciones que dan los seis países se refieren a un proceso de contratación, colocación o envío, con independencia de que las políticas se relacionen con los países de origen o de destino.

- **Referencia a los reclutadores de trabajadores:** La definición menciona los pagos y los cobros por la agencia de contratación (Pakistán), los gastos de esa

agencia (Filipinas), los servicios prestados por titulares de licencia (Reino Unido), y las agencias de empleo privadas (Uganda). Los Estados Unidos y Qatar adoptan una perspectiva más amplia, al no referirse solamente a los reclutadores de trabajadores, sino también a los empleadores y, en el caso de los Estados Unidos, a terceros, como agentes, reclutadores, empresas de dotación de personal, sucursales/filiales de empleadores, así como agentes y empleados de esas entidades o subcontratistas de cualquier nivel.

- **Tipos de pagos:** El Pakistán se refiere a los gastos financieros, y Filipinas y Uganda a los costos o importes cobrados. Los Estados Unidos proponen una definición según la cual la comisión de contratación puede ser cualquier costo, gasto o recargo abonado en relación con la contratación (independientemente de que su abono se efectúe con dinero o bienes; se deduzca de los salarios; se reembolse en forma de concesiones salariales o prestaciones, o se devuelva mediante mordidas, sobornos, pagos en especie, trabajo gratuito, propinas o aportaciones obligatorias). Las comisiones de contratación pueden cobrarse durante la colocación en el empleo y después de ella. La definición de los Estados Unidos procura incluir a todos los actores conocidos que pueden intervenir para hacer corresponder la oferta y la demanda en el mercado de trabajo, especialmente en un proceso de migración laboral, y que no están autorizados para cobrar comisiones de contratación ni a los trabajadores actuales ni a los potenciales. En la definición de Qatar se prohíbe expresamente toda deducción salarial «antes o durante» el empleo que sirva para pagar comisiones de contratación y varios gastos conexos.

- **Contratación nacional o internacional:** Filipinas, Pakistán, Qatar y Uganda mencionan expresamente la contratación internacional. Los Estados Unidos y el Reino Unido, cuya definición se refiere a las adquisiciones a lo largo de la cadena de suministro, no establecen distinción alguna entre la contratación nacional y la internacional.

76 En el momento de escribir, los Estados Unidos tenían únicamente una definición propuesta.

► **Cuadro 7. Definición y desglose de las comisiones de contratación y los gastos conexos según las políticas aplicadas en una muestra de países**

País	Definición de las comisiones de contratación y los gastos conexos
Pakistán	Indicaciones detalladas La agencia de contratación puede cobrar a los trabajadores el billete de avión, así como los gastos necesarios para que éstos cumplan los requisitos médicos, obtengan el permiso de trabajo, liquiden las tasas legales y consigan los visados y demás documentos requeridos. El empleador asume los gastos de viaje de regreso una vez cumplido el contrato, y más concretamente los derivados de la compra del billete de avión y, en su caso, de la obtención de un visado. Las comisiones cobradas dependen del salario mensual del trabajador y de la duración de su contrato de trabajo. La comisión máxima exigible en concepto de prestaciones, que asciende a 6 000 rupias paquistaníes (unos 50 dólares de los Estados Unidos), viene fijada por la Oficina de Emigración y Empleo en el Extranjero y el Protectorado de Emigrantes. Tres días después de la partida del emigrante, el proveedor de empleo en el extranjero debe presentar a la Oficina del Defensor del Emigrante una certificación para solicitar el pago de los gastos por las prestaciones. La ley exige al emigrante que ha obtenido un trabajo en el extranjero mediante el referido proveedor de empleo que deposite 5 000 rupias paquistaníes en concepto de comisión por servicios (2 000 para el Fondo de Previsión Social, 2 500 por la prima de seguro, y 500 para la inscripción en el registro pertinente).
Filipinas	Definición Todas y cada una de las cantidades que las agencias de contratación cobran a los trabajadores por los servicios de contratación y colocación prestados. Las fija el Secretario de Trabajo y Empleo. Indicaciones detalladas La comisión de colocación cobradera al trabajador filipino en el extranjero puede representar una (1) mensualidad básica en virtud de su contrato aprobado por la Agencia Filipina de Empleo en el Extranjero (POEA), salvo en el caso de: a. los trabajadores domésticos, y b. los trabajadores que deban ser enviados a países donde el sistema instituido por la legislación, la política o la práctica prohíbe el cobro directo o indirecto de comisiones de contratación/colocación. Además, los trabajadores corren con los gastos de expedición del pasaporte, así como de los permisos de la Oficina Nacional de Investigaciones/Policia/Barangay. También han de pagar su partida de nacimiento legalizada por la Oficina Nacional de Estadística; su documentación y sus titulaciones académicas; su la licencia profesional compulsada por el Departamento de Asuntos Exteriores; su certificado de competencia; su reconocimiento médico prescrito por el Departamento de Salud y su afiliación al Seguro de Enfermedad Filipino, a la institución de financiación de vivienda y al sistema de seguridad social. El empleador debe pagar el visado, cuyo precio incluye los derechos de timbre; los permisos de trabajo y de estancia, los viajes la ida y vuelta en avión; el transporte del aeropuerto al lugar de trabajo; la tramitación por la Administración Filipina de Empleo en el Extranjero (POEA); el alta en la Administración de Asistencia Social para los Trabajadores en el Extranjero y las pruebas, y las evaluaciones profesionales que en su caso se exijan.

Qatar

Definición

Comisiones de colocación: Cualquier suma de dinero o porcentaje abonado para regularizar un empleo; por ejemplo, las cantidades pagadas para viajar a Qatar, y también para realizar pruebas médicas y solicitar un permiso de trabajo y de estancia en ese país.

Comisiones de contratación y tramitación: Comisiones o gastos cobrados por un agente reclutador o un contratista para que un trabajador propuesto obtenga empleo en Qatar

Indicaciones detalladas

Los gastos de contratación y tramitación incluyen «las tarifas y los gastos en concepto de exámenes médicos, certificados de antecedentes penales, anuncios de contratación, entrevistas, seguros, tasas oficiales en el país de origen, orientación previa a la partida, billetes de avión y tasas de aeropuerto, además de las comisiones y los gastos cobrados por el agente reclutador de trabajadores para recuperar gastos de colocación».

10.3. Toda deducción salarial deberá ceñirse estrictamente a la legalidad. En particular, el contratista no efectuará deducciones salariales por gastos devengados antes o durante el período de vigencia del contrato laboral, por conceptos como:

- a. comisiones de contratación y tramitación;
- b. reubicación o expedición de visado;
- c. alojamiento;
- d. ropa de cama;
- e. comidas;
- f. transporte;
- g. formación y desarrollo;
- h. acceso a instalaciones de recreo en el lugar de alojamiento, o
- i. seguro médico y atención médica prescrita.

Uganda

Indicaciones detalladas

Las agencias pueden cobrar a sus mandantes una «comisión para financiar los servicios prestados en los procesos de contratación y envío de trabajadores migrantes ugandeses. Sin embargo, también cobrarán a los trabajadores, en concepto de gastos administrativos, una tarifa mínima por los servicios de contratación y envío prestados»

Artículo 1. Comisiones exigibles al mandante:

Las agencias cobrarán a sus mandantes una comisión de contratación o por prestaciones para costear los servicios de documentación y colocación de los trabajadores.

Artículo 2. Comisiones/gastos cobraderos al trabajador:

- a. Las agencias de empleo privadas pueden cobrar, previa autorización del secretario permanente, comisiones de colocación a los trabajadores contratados, a fin de cubrir los gastos de colocación y de servicios como exámenes profesionales o de aptitudes, exámenes médicos, la expedición de pasaportes, visados y autorizaciones, la administración de vacunas, la liquidación de tasas de aeropuerto y la asistencia notarial.

Los gastos antes indicados no se cobrarán al trabajador contratado hasta que éste haya firmado el contrato de trabajo, y se documentarán claramente con los preceptivos recibos.

- b. Las agencias de contratación cobrarán a los trabajadores migrantes ugandeses, por los servicios de contratación y colocación prestados, una tarifa mínima que no será superior a cincuenta mil (50 000) chelines ugandeses. Artículo 3. No se imputarán otros costos al trabajador

Reino Unido

Definición

Las comisiones por «servicios de búsqueda de empleo» corresponden a los servicios prestados por titulares de licencia por buscar y, en su caso, por encontrar trabajo a una persona.

Indicaciones detalladas

Los titulares de licencia no deben cobrar a los trabajadores la menor comisión por los servicios de contratación, ni hacer depender del trabajador la prestación de los servicios de búsqueda de empleo. Los gastos incluyen los costes de inserción, de administración y de colocación.

Estados Unidos (propuesta) ¹

Definición

Las comisiones de contratación incluyen, principalmente, las tarifas, cobros, costos, recargos y demás obligaciones financieras exigibles a trabajadores actuales o potenciales que se hallan vinculados al proceso de contratación, con independencia de la manera, del lugar y del momento de su imposición o percepción. Una comisión de contratación puede ser cualquier tarifa, costo o recargo abonado en relación con la contratación, o cobrado por empleadores o terceros, como agentes, reclutadores, empresas de dotación de personal, sucursales/filiales de empleadores, así como agentes y empleados de esas entidades o subcontratistas de cualquier nivel (sin perjuicio de que su abono se efectúe con dinero o bienes; se deduzca de los salarios; se reembolse en forma de concesiones salariales o prestaciones, o se devuelva mediante mordidas, sobornos, pagos en especie, trabajo gratuito, propinas o aportaciones obligatorias).

Indicaciones detalladas

(1) Comisiones y gastos:

- i. para solicitar candidaturas, considerar, entrevistar, reconducir, preseleccionar, recomendar, elegir, examinar, formar, dar orientación al recién contratado, recomendar o colocar a trabajadores actuales o potenciales;
- ii. para cubrir los gastos de anuncio, o parte de los mismos;

- iii. para realizar toda actividad vinculada a la obtención de una certificación de trabajo permanente o temporal;
 - iv. para tramitar solicitudes;
 - v. para obtener visados y pagar cualquier tarifa que facilite esta obtención, por pedir cita previa o presentar solicitudes;
 - vi. para los gastos exigidos por el Estado, como las tasas de cruce de fronteras;
 - vii. para conseguir fotografías y documentos de identidad, con inclusión de posibles comisiones extraoficiales por la expedición de pasaportes;
 - viii. para acceder a una oferta de empleo, lo cual puede exigir la realización de exámenes médicos y vacunas, y la obtención de certificados de antecedentes, referencias y autorizaciones de seguridad, además de otras certificaciones adicionales;
 - ix. para pagar a reclutadores, agentes o abogados, o sufragar otros servicios de asistencia letrada y notarial, y
 - x. para pagar a intérpretes y traductores de idiomas.
- (2) Una comisión de contratación puede ser cualquier tarifa, costo o recargo abonado en relación con la contratación, o cobrado por empleadores o terceros, como
- i. agentes;
 - ii. reclutadores;
 - iii. empresas de dotación de personal (incluidas las empresas de empleo y de colocación privadas);
 - iv. sucursales/filiales de empleadores;
 - v. agentes y empleados de esas entidades; y
 - vi. subcontratistas de cualquier nivel

¹ La definición propuesta se publicó en el Registro Federal de los Estados Unidos (the [US Federal Register](#)), volumen 81, núm. 91, el 11 de mayo de 2016, para los reglamentos federales de adquisición (Federal Acquisition Regulation). Pese a no haberse aprobado todavía cuando se redactó el presente informe, reviste particular importancia no sólo por su exhaustividad, sino también por la influencia que ya ha tenido en otras iniciativas adoptadas en este mismo ámbito. También existe otra normativa, el decreto presidencial núm. 13627, de 25 de septiembre de 2012, sobre el fortalecimiento de las medidas de protección contra la trata de personas en los contratos federales, que prohíbe el cobro de comisiones a los trabajadores (artículo 2.A.ii)) y exige, para ciertos colectivos de trabajadores, que el contrato de trabajo estipule el pago de los gastos de transporte de regreso al término del empleo

► 7.4. Definiciones exhaustivas formuladas en las iniciativas empresariales y multilaterales

En varios documentos de orientación, e incluso en las encuestas sobre contratación, nueve de las iniciativas/organizaciones⁷⁷ antes examinadas facilitaban listas detalladas de las comisiones de contratación y los gastos conexos. Esas definiciones se formularon todas ellas en los cinco últimos años, y evidencian un compromiso y un apoyo crecientes en aras de la eliminación o reducción de las comisiones y los gastos de contratación cobrados a los trabajadores o demandantes de empleo. A continuación se presenta el análisis de los distintos elementos de las definiciones formuladas en dichas iniciativas/organizaciones.

- **Orientación general:** Cinco iniciativas/organizaciones refrendan el principio según el cual “el empleador paga”. Las cinco organizaciones (ATEST, IHRB, Pacto Mundial de las Naciones Unidas/Verité, RBA y el Grupo Abierto de Trabajo sobre Migración Laboral y Contratación (OWGLMR)) han adoptado la política de prohibir el cobro de cualquier comisión y gasto de contratación a los trabajadores. Estas organizaciones han entrado en más detalles (en distintos grados de concreción) acerca de las partidas o categorías de gastos que no se les debería cobrar a los trabajadores (Anexo 2).
- **Contratación:** Cuatro iniciativas/organizaciones (ATEST, IHRB, OWGLMR y Pacto Mundial/Verité) mencionan expresamente los procesos de contratación y colocación. Una organización, la RBA, amplía explícitamente la prohibición de cobrar comisiones a los trabajadores más allá de la etapa de contratación hasta el propio período del empleo, al indicar que “no se exigirá a los trabajadores que paguen comisiones por obtener o conservar su empleo” (RBA 2021, sección IV, párr. 1).

- **Referencia a agencias de empleo específicas:** Con la salvedad del IHRB, ninguna de las iniciativas/organizaciones específica en sus definiciones pagos efectuados a agencias de empleo, pero sí mencionan pagos efectuados a varios actores, como empleadores y terceros, entre ellos, agentes, reclutadores, empresas de dotación de personal, sucursales/filiales de empleadores, así como agentes y empleados de esas entidades o subcontratistas de cualquier nivel.

- **Tipos de pago:** Las nueve iniciativas/organizaciones se refieren a todos los cobros, gastos o recargos vinculados a la contratación (independientemente de que su pago se efectúe en dinero o bienes, se deduzca del salario, se reembolse en forma de concesiones salariales o en prestaciones, o se salde mediante el pago de mordidas, sobornos, pagos en especie, trabajo gratuito, propinas o aportaciones obligatorias).

- **Contratación nacional o internacional:** Tres organizaciones (ATEST, IHRB y OWGLMR) se refieren expresamente a los trabajadores migrantes y a la contratación internacional en sus breves definiciones. Otras dos (RBA y Pacto Mundial de las Naciones Unidas/Verité) mencionan tanto la contratación nacional como la internacional en sus concisas descripciones y también han incluido gastos específicos por contratación y viaje inherentes a la contratación internacional. La definición de la RBA también se refiere a la contratación de trabajadores migrantes internos.

⁷⁷ Estas iniciativas/organizaciones y la definición detallada que utilizan se presentan en el Anexo IV.



©iStock/yavuzsariyildiz

► 7.5. Comparación de las categorías de gastos y de los arreglos de gastos compartidos en las legislaciones y políticas nacionales, en los acuerdos bilaterales y en las iniciativas multilaterales

Según se mencionó anteriormente, los diversos documentos y políticas examinados no son unánimes al determinar las categorías de gastos y los arreglos para compartir los mismos. Los estudios realizados han permitido formular las siguientes observaciones sobre: 1) la definición de las comisiones de contratación, los detalles de los gastos conexos, la reglamentación aplicable; 2) la manera en que todos estos gastos se comparten actualmente; y 3) cómo se aplican éstos en la práctica.

Algunas legislaciones y políticas nacionales, así como los documentos de orientación de las iniciativas empresariales y multilaterales, detallan distintas categorías de gastos. Sin embargo, en los acuerdos bilaterales se tiende a enumerar menos partidas específicas de gastos. Según el cuadro 8 infra, las diez categorías de gastos que más frecuentemente se mencionan en los instrumentos arriba citados son el viaje internacional, el viaje internacional de regreso, los visados, los exámenes médicos, el transporte local, el viaje interno, los pasaportes, la asignación a los regímenes de prestaciones, la orientación previa a la partida, los permisos de trabajo y los certificados de antecedentes penales.

En los documentos orientativos de carácter voluntario de las iniciativas empresariales y multilaterales por lo general se detallan más

ampliamente las partidas de gastos, incluidas muchas más menciones de imposiciones únicas que representan una pesada carga para los trabajadores y las personas en busca de empleo, como el incumplimiento contractual. Para varias partidas de comisiones y gastos conexos, los documentos de orientación de las iniciativas empresariales y multilaterales parecen adoptar un enfoque más estricto con respecto a las comisiones y los gastos conexos exigibles a los trabajadores. Ello pone de manifiesto los esfuerzos de estas iniciativas voluntarias por ir más allá de los requisitos mínimos previstos en la legislación. Por ejemplo, contrariamente a muchas legislaciones y políticas nacionales, todas las guías voluntarias analizadas disponen que los empleadores deben pagar las comisiones de contratación. Cabe observar una tendencia similar para otras categorías de gastos relativos a los trabajadores, como los derivados de la obtención de la documentación exigida, la realización de las pruebas médicas y de aptitud, y la expedición de los permisos y autorizaciones del país de origen. Los programas de acogida e inserción y los gastos relacionados con situaciones excepcionales (como rupturas contractuales, fianzas y otras garantías) sólo se mencionan en los documentos de orientación voluntaria.

► Cuadro 8. Número de menciones de las comisiones y categorías de gastos en la legislación y las políticas nacionales, los acuerdos bilaterales y las iniciativas empresariales y multilaterales, con el número de indicaciones de si su pago corresponde a los trabajadores.

Partida de gastos	Legislaciones y políticas nacionales (n=26) (mención/el trabajador paga)	Acuerdos bilaterales/ memorandos de entendimiento (n=18) (mención/el trabajador paga)	Iniciativas empresariales/ multilaterales (n=9) (mención/el trabajador paga)	Todas (n=53) (mención/el trabajador paga)
Documentación de los trabajadores				
Pasaportes	7/7	4/0	6/0	17/7
Certificado de antecedentes penales	5/2	0/0	6/0	11/2
Partida de nacimiento	2/2	0/0	2/0	4/2
Expediente escolar/títulos académicos	1/1	0/0	4/1	5/2
Certificados de formación/ aptitud	3/3	0/0	4/1	7/4
Exámenes médicos				
Exámenes médicos	13/7	3/2	8/0	24/9
Vacunas	3/2	0/0	4/0	7/2
Pruebas de aptitud				
Pruebas de aptitud	4/3	-/-	6/-	10/3
Evaluación lingüística	-/-	-/-	2/-	2/-
Orientación previa a la partida				
Orientación previa a la partida	1/-	-/-	8/-	9/-
Formación adicional	-/-	4/-	6/-	10/-
Autorizaciones del país de origen				
Aprobación de contratos	1/-	-/-	3/-	4/-
Contribución al fondo de previsión social	3/1	-/-	3/-	6/1
Afiliación a regímenes de prestaciones	8/3	5/-	5/-	18/3
Permisos del país de destino				
Visado	12/6	4/1	9/-	25/7

Permisos de trabajo	7/3	3/1	5/-	15/4
Tasas	3/2	1/1	3/-	7/3
Viaje y transporte				
Viaje interno	3/-	8/-	8/1	19/1
Viaje internacional por avión	16/4	11/1	9/-	36/5
Transporte local	9/2	8/-	6/-	23/2
Gastos extraordinarios				
Incumplimiento contractual	-/-	-/-	4/-	4/-
Fianzas	1/-	2/1	4/-	7/-
Gastos administrativos				
Notaría	4/3	-/-	4/-	8/3
Fotografías	1/1	-/-	4/-	5/1
Viaje de regreso				
Viaje internacional por avión	17/3	9/-	6/-	32/3
Asignaciones	1/-	-/-	1/-	2/-
Nº total de categorías de gastos citadas	23	12	25	26

- = ninguna.

► **Comisiones de contratación:** También se conocen como comisiones de agencia e intermediación laboral. Corresponden a las prestaciones realizadas por intermediarios, incluidos los anuncios de empleo y los servicios de agentes y otras partes intervinientes. En la mayoría de los casos, el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores queda prohibido por la legislación y las políticas nacionales, los acuerdos laborales bilaterales y los documentos de orientación de las iniciativas multilaterales. Sin embargo, algunos países y regiones autorizan algunas excepciones. En la práctica, estas comisiones suelen ser cobradas por varios subagentes e intermediarios informales, que pueden o no estar vinculados a agencias con licencia oficial. Esta superposición de intermediarios diversos en los países de origen y en los de destino puede disparar los gastos de agencia.

► **Documentación de los trabajadores:** Esta categoría incluye los gastos derivados de la expedición de documentos de identidad, como pasaportes, necesarios para la contratación transfronteriza, certificados de escolarización, formación y experiencia, y certificados de antecedentes penales. Esos documentos son indispensables para demostrar que los trabajadores cumplen las condiciones para ser candidatos (presentando, por ejemplo, expedientes escolares o certificados de aptitud) y acreditar su identidad (presentando, por ejemplo, su partida de nacimiento o su pasaporte). Aunque algunos de esos documentos sólo son solicitados para conseguir un empleo específico, y por tanto se refieren estrictamente al proceso de contratación, se suele considerar que son generalmente de propiedad personal de su titular y pueden utilizarse para presentar candidaturas y otros fines. Así, la legislación y la práctica nacionales suelen exigir a quienes los soliciten, sean o no trabajadores, que abonen los gastos

de expedición. Valga destacar que las iniciativas empresariales y multilaterales, muchas de las cuales se centran en la contratación transfronteriza, no suelen considerar que esos gastos sean exigibles al trabajador.

► **Pruebas/certificados médicos:**

Incluyen los exámenes médicos exigidos en diferentes etapas del proceso de contratación; tratamientos preventivos conexos, como la administración de vacunas o la orientación hacia médicos especialistas. Los gastos que genera evaluar la aptitud para trabajar se cobran a veces a los trabajadores, por la sencilla razón de que la aptitud física para trabajar puede considerarse como un requisito para poder aspirar a un empleo. Si bien el coste básico de las pruebas médicas puede ser asumido por el empleador, las entrevistas con los interlocutores revelaron casos de clínicas o centros de análisis y examen donde se inducía a los trabajadores a pagar tratamientos adicionales para obtener el certificado de aptitud solicitado. Cuando el empleador impone más pruebas médicas especializadas para ciertos tipos de empleos, en la práctica suele pagarlas él. Según las iniciativas empresariales y multilaterales, las pruebas médicas y las vacunas suelen correr a cargo del empleador.

- **Pruebas de aptitud:** Esta categoría de gastos incluye las pruebas de aptitudes específicas (como el conocimiento de aplicaciones informáticas, para el personal administrativo, o de los rudimentos de reparación de un automóvil, para los chóferes personales). En algunos casos, los gastos también pueden incluir evaluaciones lingüísticas. Los trabajadores procuran a menudo adquirir por iniciativa propia aptitudes nuevas para mejorar sus oportunidades en el mercado de trabajo, en cuyo caso suelen costear su propia formación. También puede suceder que, una vez seleccionados para cubrir una vacante específica, necesiten mejorar o aprender competencias, en cuyo caso el empleador sufragará los gastos correspondientes. Algunos centros de evaluación piden a veces a los trabajadores que sigan una formación adicional para adquirir las cualificaciones necesarias. Al igual que sucede con los

exámenes médicos, los demandantes de empleo no tienen inconveniente en pagar los gastos que sean para que su candidatura sea aceptada. Las pruebas de aptitud y lingüísticas se mencionaron solamente en una pequeña muestra de legislaciones y políticas nacionales, según las cuales correspondía principalmente al trabajador pagar los gastos correspondientes. En los tres casos mencionados en las iniciativas empresariales y multilaterales, los gastos corrían a cargo del empleador.

► **Orientación previa a la partida:**

En la contratación transfronteriza, esos seminarios son obligatorios en muchos países de origen para facilitar información sobre las obligaciones contractuales y presentar someramente cómo son la vida y las expectativas laborales en el país de destino. También permiten informar a los trabajadores de las responsabilidades familiares, las cuestiones financieras y los servicios disponibles en caso de dificultad o urgencia. La orientación previa a la partida y la formación adicional redundan tanto en beneficio del empleador como de los trabajadores y, en la práctica, suele ser el empleador quien asume los gastos.

► **Trámites legales exigidos por el gobierno del país de origen:**

En la contratación transfronteriza, esos gastos corresponden también a la aprobación y a la tramitación de los contratos, las autorizaciones de salida, las afiliaciones a los fondos de previsión social y las tasas diversas. Algunos de estos gastos incluyen emolumentos cobrados por el Estado por comprobar contratos y homologar a empleadores. En la práctica, suelen pagarlos los empleadores.

► **Permisos expedidos por el gobierno del país de destino:**

En la contratación transfronteriza, estos gastos corresponden a la expedición de documentos como visados de entrada, o permisos de trabajo y de estancia. En la práctica, suelen pagarlos los empleadores.

► **Programas de acogida e inserción:**

Estos gastos corresponden a los programas de información obligatorios o voluntarios para trabajadores recién

contratados en su nuevo lugar de trabajo y, en el contexto de la contratación transfronteriza, en su nuevo lugar de estancia. Se considera que corresponde al empleador sufragarlos.

- **Viaje y transporte:** Estos gastos se refieren a los distintos desplazamientos: transporte interno; alojamiento durante la entrevista, los procesos de selección y la obtención de los documentos necesarios; viaje hasta el lugar de trabajo y de estancia, y regreso al país de origen al término del contrato. Las legislaciones y políticas nacionales suelen exigir los gastos de viaje y transporte al empleador. Cuando los viajes y transportes se realizan para trasladar a los trabajadores (de una provincia al centro de una ciudad, y de ese centro a otras provincias e incluso a otros países), los gastos suelen ser fáciles de definir y suele abonarlos el empleador. Los gastos de viaje y alojamiento durante la fase de búsqueda de empleo suelen correr a cargo del demandante de empleo. Los gastos de viaje y transporte vinculados a los procesos de selección y tramitación de expedientes pueden ser difíciles de documentar, porque existen varios niveles de reclutadores y esos gastos no tienen un tratamiento claramente uniforme. También suele

considerarse que el empleador debe pagar los gastos de viaje y transporte de regreso por terminación o resolución del contrato en caso de contratación transfronteriza.

- **Gastos extraordinarios:** Son gastos atípicos que incluyen los derivados de las penas por incumplimiento contractual, se suman a los gastos de viaje de retorno cuando se pide a los trabajadores que regresen de manera prematura. También se observó el cobro ocasional de fianzas para garantizar la continuidad de la relación con agentes de contratación específicos o asegurar que los trabajadores puedan regresar a su hogar al término del contrato. Los gastos extraordinarios no se mencionan en las legislaciones y políticas nacionales, pero sí a menudo en los documentos de orientación multilaterales. Se consideran caso por caso, cuando ello es posible y atendiendo a las circunstancias, y el trabajador debe asumir su parte de los mismos.
- **Gastos administrativos:** Esta categoría de gastos engloba los honorarios de asistencia notarial y letrada, así como los gastos de fotografías y fotocopias. Suelen considerarse imputables a los trabajadores.



Definición de las comisiones de contratación y los gastos conexos



La Reunión tripartita de expertos sobre la definición de las comisiones de contratación y gastos conexos se celebró en Ginebra, del 14 al 16 de noviembre de 2018⁷⁸. A ella asistieron ocho expertos designados previa consulta con los gobiernos, ocho expertos designados previa consulta con el Grupo de los Empleadores, y ocho expertos designados previa consulta con el Grupo de los Trabajadores. La dirigió un presidente independiente: el Sr. Pietro Mona (Suiza). Sus vicepresidentes fueron la Sra. Annemarie Muntz (Vicepresidenta empleadora, Países Bajos), la Sra. Shannon Lederer (Vicepresidenta trabajadora, Estados Unidos), y el Sr. Iskandar Zalami (Vicepresidente gubernamental, Emiratos Árabes Unidos). También asistieron a ella observadores gubernamentales de siete países (Bélgica, Brasil, Chile, República de Corea, Filipinas, Indonesia y Panamá), así como representantes de la Organización Internacional de Empleadores y de la Confederación Sindical Internacional, y de las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales siguientes: la Unión Europea, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Banco Mundial, Alliance of Asian Associations of Overseas Employment Service Providers, el Foro de Migrantes de Asia, el Centro Stern sobre Negocios y Derechos Humanos, de la Universidad de Nueva York, y Verité.

La Reunión se centró en negociar el proyecto de definición de las comisiones de contratación y gastos conexos, presentada en el documento de trabajo preparado por la Oficina a partir de un estudio comparativo mundial en que se analizaban las legislaciones y políticas nacionales de diferentes Estados Miembro, además de los acuerdos laborales bilaterales y códigos voluntarios y directrices internacionales sobre las comisiones de contratación y los gastos conexos 3 . Los expertos dejaron bien sentado que la definición debía leerse y difundirse junto con los Principios generales y directrices para la contratación equitativa, en los cuales se reconoce claramente el principio según el cual no se cobrará a los trabajadores, directa o indirectamente, total o parcialmente, ninguna comisión o costo relacionado con su contratación. Además, la definición debería coadyuvar al cumplimiento y a la aplicación efectiva de las leyes, las políticas y las medidas destinadas a proteger los derechos de los trabajadores. También debería contribuir a la reglamentación efectiva de la contratación

con el objetivo de prevenir los casos de inobservancia, asegurar la transparencia de las prácticas de contratación y mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo.

La definición que se ha convenido en dar a las comisiones de contratación se refiere a todos los tipos de contratación, en todos los sectores y de todos los trabajadores, con independencia de si son contratados a escala nacional o internacional. Los expertos determinaron que los gastos conexos eran aquellos inherentes a la contratación y a la colocación dentro de las fronteras nacionales y a través de ellas, teniendo en cuenta que la mayoría de estos gastos son los generados por la contratación internacional. Así, los gastos de contratación conexos identificados se enumeraron en la definición. Los expertos consideraron importante que se contemplase la posibilidad de definir también categorías de gastos a escala nacional, y previeron un margen de flexibilidad para determinar excepciones a su aplicabilidad, con arreglo a las normas internacionales del trabajo y a las condiciones especificadas en la definición. Los expertos también acordaron que se incluyese un apartado especial donde se determinasen los gastos ilegales, abusivos y ocultos que jamás debieran cobrarse a los actores en el proceso de contratación.

Los expertos también debatieron las modalidades posibles de difusión y aplicación de esta definición, en el contexto más amplio de la iniciativa de la OIT para la equidad en la contratación. Recomendaron que la definición fuera traducida a los idiomas oficiales de la OIT, se publicase en línea y siempre se distribuyese junto con los Principios generales y directrices para la contratación equitativa. También sugirieron que la difusión de la definición se realizase a través de alianzas, como iniciativas multilaterales y las alianzas fraguadas en la Red sobre Migración de la Universidad de las Naciones Unidas, que se creó para apoyar la ejecución del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Otros cauces posibles serían la Alianza mundial para erradicar el trabajo forzoso, la esclavitud moderna, la trata de seres humanos y el trabajo infantil (Alliance 8.7), el Sistema para la Integridad del Reclutamiento Internacional, de la OIM, y la Alianza Mundial de Conocimientos sobre Migración y Desarrollo, del Banco Mundial. Los expertos solicitaron que la OIT colaborase con los interlocutores sociales para determinar qué regiones y países merecerían

78 Este capítulo está tomado de OIT 2019a.

en prioridad actividades de promoción en aras de la contratación equitativa y la ejecución práctica de los Principios generales y directrices para la contratación equitativa, con la consiguiente difusión y utilización de la definición adoptada. La elaboración y

actualización de herramientas prácticas y el desarrollo de la capacidad de los mandantes en este ámbito se examinó también como un medio para difundir y promover la aplicación efectiva de la definición.

► Definición de las comisiones de contratación y los gastos conexos

I. Alcance

1. La definición propuesta de comisiones de contratación y gastos conexos se guía por las normas internacionales del trabajo y debería leerse junto con los Principios generales y directrices para la contratación equitativa. Como tal, reconoce el principio de que no se cobrará a los trabajadores, directa o indirectamente, total o parcialmente, ninguna comisión ni gasto conexo relacionado con su contratación.
2. La definición propuesta se basa en las conclusiones del estudio comparativo mundial de la OIT que analizó las leyes y políticas nacionales de diferentes Estados Miembros, y los códigos voluntarios y directrices internacionales sobre las comisiones de contratación y los gastos conexos. En ella se tienen en cuenta las realidades prácticas y las condiciones específicas del contexto a las que hacen frente los trabajadores, los reclutadores de mano de obra, las empresas y los empleadores.
3. La definición propuesta identifica las comisiones y los gastos conexos en las prácticas de contratación. Tiene por objeto servir de apoyo a la elaboración, supervisión, aplicación y observancia de leyes, políticas y medidas encaminadas a la protección
- de los derechos de los trabajadores, incluido el derecho a no ser obligados a pagar por acceder al empleo. También tiene por objeto servir de apoyo para proporcionar una regulación efectiva de las prácticas de contratación, en particular de las agencias de empleo públicas y privadas, para combatir el incumplimiento⁷⁹, aportar transparencia a las prácticas de contratación y mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo.
4. También se reconoce que en el caso de los trabajadores contratados internacionalmente los gastos pueden ser significativamente superiores a los de los contratados nacionalmente debido a una serie de factores, entre ellos la falta de coherencia y de transparencia acerca de lo que constituyen estos gastos en los diferentes contextos nacionales. Además, los trabajadores que son contratados a través de las fronteras se pueden encontrar en situaciones de especial vulnerabilidad.
5. A los efectos de esta definición de comisiones de contratación y gastos conexos son de aplicación las definiciones de los Principios generales y directrices para la contratación equitativa. El término «trabajadores» incluye a los solicitantes de empleo⁸⁰.

⁷⁹ Referencia: punto A.6.1 de las Directrices.

⁸⁰ Esto está de conformidad con el artículo 1 del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), artículo 1, y con los Principios generales y directrices para la contratación equitativa, de la OIT, en los que se indica que el término «contratación» se aplica «tanto a los solicitantes de empleo como a los que ya tienen una relación de trabajo».

II. Definición de comisiones de contratación y gastos conexos

6. La expresión «comisiones de contratación» o «gastos conexos» hace referencia a cualquier comisión o cualquier gasto incurrido en el proceso de contratación con el fin de que los trabajadores consigan un empleo o colocación, independientemente de la manera, el momento o el lugar de su imposición o cobro.
7. No se debería cobrar a los trabajadores comisiones de contratación ni gastos conexos por ningún empleador, sus filiales, reclutadores de mano de obra u otros terceros que prestan servicios conexos. Las comisiones o los gastos conexos no se deberían cobrar ni directa ni indirectamente, por ejemplo mediante deducciones de los salarios y de las prestaciones.
8. Las comisiones de contratación y los gastos conexos considerados en esta definición no deberían llevar a discriminación directa ni indirecta entre trabajadores que tienen derecho a la libertad de movimiento al efecto de conseguir un empleo en el marco de las zonas de integración económica regional.

A. Comisiones de contratación

9. Las comisiones de contratación comprenden:
 - a. pagos por los servicios de contratación prestados por reclutadores de mano de obra, ya sean públicos o privados, destinados a vincular ofertas y demandas de empleo;
 - b. pagos efectuados en el caso de la contratación de trabajadores con vistas a emplearlos para que realicen trabajos para un tercero;
 - c. pagos efectuados en caso de contratación directa por el empleador, o
 - d. pagos exigidos para recuperar de los trabajadores los gastos de contratación.

vez o ser recurrentes, y abarcan los servicios de contratación, de orientación y colocación, que podrían incluir la publicidad, la difusión de información, la fijación de entrevistas, la presentación de documentos para obtener autorizaciones gubernamentales, la confirmación de credenciales, la organización de viajes y transporte y la colocación en el empleo.

10. Estas comisiones pueden cobrarse una vez o ser recurrentes, y abarcan los servicios de contratación, de orientación y colocación, que podrían incluir la publicidad, la difusión de información, la fijación de entrevistas, la presentación de documentos para obtener autorizaciones gubernamentales, la confirmación de credenciales, la organización de viajes y transporte y la colocación en el empleo.

B. Gastos conexos

11. Los gastos conexos son gastos integrantes de la contratación y la colocación dentro de las fronteras nacionales o entre las fronteras, teniendo en cuenta que el conjunto más amplio de gastos conexos se contrae para la contratación internacional. Estos gastos se enumeran más abajo y pueden ser de aplicación a la contratación tanto nacional como internacional. En función del proceso de contratación y del contexto, los gobiernos y los interlocutores sociales podrían elaborar más estas categorías de gastos en el plano nacional. Se reconoce que la autoridad competente cuenta con flexibilidad, mediante la reglamentación nacional, para determinar excepciones a su aplicabilidad en consonancia con las normas internacionales del trabajo previa consulta con las organizaciones más representativas de los trabajadores y los empleadores. Tales excepciones deberían considerarse subordinadas, pero no limitadas, a las siguientes condiciones:
 - i. que redunden en interés de los trabajadores afectados;

- ii. que se limiten a ciertas categorías de trabajadores y a determinados tipos de servicios, y
 - iii. que los correspondientes gastos conexos en cuestión sean dados a conocer al trabajador antes de la aceptación del empleo.
- 12.** Cuando sean a iniciativa de un empleador, un reclutador de mano de obra o un agente que actúe en nombre de esas partes; se requieran para asegurar el acceso al empleo o la colocación; o hayan sido impuestos durante el proceso de contratación, los siguientes deberían considerarse gastos conexos con el proceso de contratación:
- i. Gastos médicos: pagos efectuados por la realización de exámenes médicos, pruebas médicas y vacunas.
 - ii. Gastos de seguros: los destinados a asegurar las vidas, la salud y la seguridad de los trabajadores, incluida la inscripción en fondos de bienestar para migrantes.
 - iii. Gastos relacionados con la realización de pruebas para determinar el nivel de competencias y de calificaciones: los que sirven para comprobar la competencia lingüística y el nivel de aptitudes y calificaciones de los trabajadores, así como para la concesión, para determinado lugar, de títulos o diplomas o de licencias para ejercer.
 - iv. Gastos de formación y orientación: son gastos para la formación requerida, incluida la orientación en el lugar de trabajo y la orientación previa a la partida o posterior a la llegada de los trabajadores recién contratados.
 - v. Gastos de equipamiento: son los destinados a las herramientas, los uniformes, el equipo de seguridad y demás equipamiento necesario para realizar el trabajo asignado de manera segura y efectiva.
 - vi. Gastos relacionados con los viajes y el alojamiento: son los que se tienen en concepto de viaje, alojamiento y subsistencia dentro de las fronteras nacionales o entre las fronteras en el proceso de contratación, e incluyen la formación, las entrevistas, las citas consulares, la reubicación y el retorno o la repatriación.
 - vii. Gastos administrativos: son las comisiones relativas a las solicitudes y los servicios que se exigen con el sólo objeto de cumplimentar el proceso de contratación. Podrían incluir las comisiones de representación y de servicios cuyo fin es preparar, obtener y legalizar los contratos de trabajo de los trabajadores, los documentos de identidad, los pasaportes, los visados, las comprobaciones de antecedentes, las autorizaciones de seguridad y de salida, los servicios bancarios y los permisos de trabajo y de residencia.
- 13.** La enumeración de los gastos conexos en esta definición es generalizada y su listado no es exhaustivo. También se podrían prohibir otros gastos conexos que se exijan como condición de la contratación.
- 14.** Estos gastos se deberían regular de manera que se respete el principio de igualdad de trato tanto para los trabajadores nacionales como para los migrantes.

C. Costos ilegítimos, desproporcionados y encubiertos

- 15.** Los costos extracontractuales, encubiertos, inflados o ilícitos no son nunca legítimos. Se debería cumplir la normativa de lucha contra el soborno y la corrupción en todo momento y en cualquier etapa del proceso de contratación. Entre los ejemplos de tales costos ilegítimos figuran: los sobornos, los tributos, las extorsiones o mordidas, las obligaciones, las comisiones ilícitas de recuperación de gastos y las garantías que exija cualquier actor que intervenga en la cadena de contratación.



Referencias

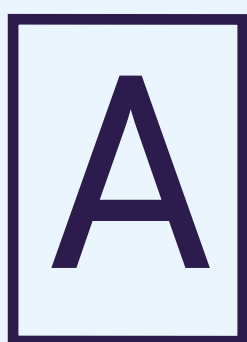
- Abella, Manolo, y Philip Martin. 2014. Migration Costs of Low-Skilled Labor Migrants: Key Findings from Pilot Surveys in Korea, Kuwait and Spain. KNOMAD.
- ADBI (Instituto del Banco Asiático de Desarrollo), OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), y OIT. 2017. Safeguarding the Rights of Asian Migrant Workers from Home to the Workplace.
- Agunias, Doreen. 2012. "Regulating Private Recruitment in the Asia-Middle East Labour Migration Corridor", OIM y MPI Issue in Brief No. 4.
- Aleksynska, Mariya, Samia Kazi Aoul, y Veronica Petrencu. 2017. "Deficiencies in Conditions of Work as a Cost to Labor Migration: Concepts, Extent, and Implications", KNOMAD Working Paper No. 28.
- Alingal, Shafeeq. 2019. "Two More Countries to Get Qatar Visitor Centres: Official." Gulf Times, 20 de mayo.
- Ancheita Pagaza, Alejandra, y Gisele Bonnici. 2013. "Quo Vadis? Recruitment and Contracting of Migration Workers and Their Access to Social Security", INEDIM Working Paper No. 4.
- Association of Labour Providers. 2017. "Eliminating Recruitment and Employment Fees Charged to Workers in Supply Chains", disponible en: <https://responsiblerecruitmenttoolkit.org/wp-content/uploads/Eliminating-Recruitment-and-Employment-Fees-Charged-to-Workers-in-Supply-Chains.pdf>
- ATEST (Alliance to End Slavery and Trafficking). 2016. "Recruitment Fees".
- Australia, Gobierno de Australia. 2020. "Deed of Agreement For The Seasonal Worker Programme", disponible en: https://docs.employment.gov.au/system/files/doc/other/swp_deed_of_agreement_effective_from_1_january_2020_2.pdf
- Australia, Gobierno de Australia. 2020. "Seasonal Worker Programme Approved Employer Guidelines", disponible en: https://docs.employment.gov.au/system/files/doc/other/seasonal_worker_programme_guidelines-may_2020_v1.1.pdf
- Banco Mundial. 2018. Maximizing the Development Impacts from Temporary Migration: Recommendations for Australia's Seasonal Worker Programme.
- Banco Mundial y KNOMAD (General Knowledge Partnership on Migration and Development). 2017. "Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook – Special Topic: Return Migration", Migration and Development Brief No. 28.
- Canadá, Gobierno del Canadá. s.f. "Hire a Temporary Worker through the Seasonal Agricultural Worker Program: Overview", disponible en: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/foreign-workers/agricultural/seasonal-agricultural.html>.
- CDM (Centro de los Derechos del Migrante, Inc.). 2018. Recruitment Revealed: Fundamental Flaws in the H-2 Temporary Worker Program and Recommendations for Change.
- Cingolani, Pietro, Ferruccio Pastore, y Ester Salis. 2017. "Measuring Migration Costs of West African Migrants to Italy", FIERI Working Paper.
- CGF (Consumer Goods Forum). 2018. Guidance on the Priority Industry Principles.
- Clearview. 2017. Addressing Poor Recruitment Practices in Supply Chains, White Paper.
- CME (Confederación Mundial del Empleo). 2016. "Defining the Business Case: Ethical Recruitment".
- . 2017a. Promoting Fair Recruitment and Employment Practices: Code of Conduct.
- . 2017b. "Compendium of Voluntary Initiatives Promoting Ethical Recruitment Practices".
- EAC (East African Community). s.f. "Immigration and Labour", disponible en: <https://www.eac.int/immigration>.
- EICC (Electronic Industry Citizenship Coalition). 2015. "Code of Conduct".
- Estados Unidos, Departamento de Estado. 2017. "Paying to Work: The High Cost of Recruitment Fees".
- Estados Unidos, Oficina de Rendición de Cuentas. 2015. "H2-A and H-2B Visa Programs: Increased Protections Needed for Foreign Workers", disponible en <https://www.gao.gov/products/GAO-15-154>.
- FMM West Africa. 2016. "Technical Workshop on Strengthening Employment Services Through Job Matching Tools in ECOWAS Member States and Mauritania", disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/documents/meetingdocument/wcms_449865.pdf.
- Freedom Fund and Verité. 2016. An Exploratory Study on the Role of Corruption in International Labor Migration.
- Gesualdi-Fecteau, Dalia, Andréanne Thibault, Nan Schivone, Caroline Dufour, Sarah Gouin, Nina Monjean, y Éloïse Moses. 2017. Who, How and How Much? Recruitment of Guatemalan Migrant Workers to Quebec. On the Move Partnership.
- FMMD (Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo). 2016. "Reducir los costos de la migración", Documento temático, Mesa Redonda 1.1 del FMMD.
- Global Workers Justice Alliance. 2012. Article 28 of Mexico's Federal Labour Law: Does it protect Mexican workers abroad?
- IHRB (Institute for Human Rights and Business). 2016a. "Recruitment Fees", IHRB Briefing, mayo.
- . 2016b. "Introducing the Leadership Group for Responsible Recruitment", 4 de mayo.
- ISP (Internacional de Servicios Públicos). 2016a. "Manifiesto por la eliminación de las tarifas de contratación".
- . 2016b. "Manifiesto por la eliminación de las tarifas de contratación", disponible en: <https://publicservices.international/resources/news/manifiesto-por-la-eliminacion-de-las-tarifas-de-contratacion?id=9140&lang=es>

- Kim, Min Ji. 2015. "The Republic of Korea's Employment Permit System (EPS): Background and Rapid Assessment", ILO International Migration Paper No. 119.
- Kouba, Sabrina. 2018. Recruitment Costs for Chinese Workers in the EU Member States – Case study: Chinese Chefs in Germany. OIM y OIT.
- Kuertsch, Christiane (ed.). 2006. Merchants of Labour. OIT.
- Leighton, Michelle. 2017. "ILO-WB Partnership on Measuring Recruitment Costs: Progresses on SDG Indicator 10.7.1", presentación en la 15.ª Reunión de coordinación sobre la migración internacional, Nueva York, 16-17 de febrero.
- Lindgren, Daniel, Thitaree Uaumnay, y Karen Emmons. 2018. Baseline Survey: Improved Labour Migration Governance to Protect Migrant Workers and Combat Irregular Migration in Ethiopia Project. OIT.
- Naciones Unidas. 2014. Migración internacional y Desarrollo, Informe del Secretario General, A/68/190.
- . 2015. Resolución 69/313 de la Asamblea General, Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, A/RES/69/313.
- Napier-Moore, Rebecca. 2017. Protected or Put in Harm's Way: Bans and Restrictions on Women's Labour Migration in ASEAN Countries. OIT y UN Women.
- Nueva Zelanda, Inmigración de Nueva Zelanda. s.f. "Recognised Seasonal Employer (RSE) Scheme Research", disponible en: <https://www.immigration.govt.nz/about-us/research-and-statistics/research-reports/recognised-seasonal-employer-rse-scheme>.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones). 2016. Research on the Labour Recruitment Industry between the United Arab Emirates, Kerala (India) and Nepal.
- . s.f. "What Is IRIS?", disponible en: <https://iris.iom.int/what-iris>.
- OIT. 1996. Actas de la 84.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (reunión marítima).
- . 1997a. Revisión del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96), Informe IV(2), 85.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.
- . 1997b. Informe de la Comisión sobre la Revisión del Convenio núm. 96: Actas, Conferencia Internacional del Trabajo, 85.ª reunión.
- . 2006. Adopción de un instrumento para refundir las normas sobre el trabajo marítimo, Informe I (1A), Conferencia Internacional del Trabajo, 94.ª reunión (marítima).
- . 2010. Estudio general sobre los instrumentos relativos al empleo, a la luz de la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa, ILC99/III(1B).
- . 2011. Trabajo decente para los trabajadores domésticos, ILC.100/IV/2A.
- . 2014a. Migración equitativa: un programa para la OIT, ILC.103/DG/1B.
- . 2014b. Ganancias y Pobreza: Aspectos Económicos del Trabajo Forzoso.
- . 2014c. Cuestiones derivadas de las labores de la 103.ª Conferencia Internacional del Trabajo: Seguimiento de la adopción del Protocolo y de la Recomendación sobre las medidas complementarias para la supresión efectiva del trabajo forzoso, GB.322/INS/4/2.
- . 2016a. Informe para la discusión en la Reunión tripartita de expertos sobre principios y directrices prácticas relativos a la contratación equitativa, MEFR/2016.
- . 2016b. Promover una migración equitativa: Estudio general sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes, ILC.105/III/1B.
- . 2016c. The Cost of Migration: What Low-Skilled Migrant Workers from Pakistan Pay to Work in Saudi Arabia and the United Arab Emirates.
- . 2017a. Migración laboral: nuevo contexto y desafíos de gobernanza, ILC.106/IV.
- . 2017b. Informes de la Comisión para los principios y derechos fundamentales en el trabajo: Resolución y conclusiones presentadas para su adopción por la Conferencia, Actas Provisionales núm. 11-1.
- . 2017c. 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.).
- . 2017d. "ILO Supports ECOWAS Commission to Develop a Sub-Regional Decent Work Program", Comunicado de prensa, 27 de septiembre de 2017.
- . 2018. Informes de la Comisión de la discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo: Resolución y conclusiones presentadas para su adopción por la Conferencia, Actas Provisionales núm. 6A.
- . 2019a. Segundo informe complementario: Informe de la Reunión de expertos sobre la definición de las comisiones de contratación y gastos conexos, GB.335/INS/14/2.
- . 2019b. Orden del día de futuras reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo – Adenda: Propuestas de retiro del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933 (núm. 34) y de derogación del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96), GB.337/INS/2(Add.1).
- . 2020a. Regional Study on Defining Recruitment Fees and Related Costs: The Americas.
- . 2020b. Recruitment Fees and Related Costs: What Migrant Workers from Cambodia, the Lao People's Democratic Republic, and Myanmar Pay to Work in Thailand.
- Open Working Group on Labour and Migration. 2017. "Government-to-Government Recruitment Benefits & Drawbacks", Policy Brief No. 3.
- . 2016. "Recruitment Reform Campaign Glossary", disponible en: <http://recruitmentreform.org/wp-content/uploads/2015/05/Recruitment-Reform-Glossary-2016-06.pdf>

- Pacto Mundial de la ONU. s.f. "About the UN Global Compact", disponible en: <https://www.unglobalcompact.org/about>.
- Pacto Mundial de la ONU y Verité. 2015. "Eliminating Recruitment Fees Charged to Migrant Workers".
- Qatar, Supreme Committee for Delivery and Legacy. 2018. Workers' Welfare Standards, 2.ª ed.
- Rapid Asia. 2014. "The Employment Permit System (EPS) in Korea", presentación en PowerPoint.
- RBA (Responsible Business Alliance). 2021. "RBA Trafficked and Forced Labour – Definition of Fees".
- RecruitmentAdvisor. s.f. "About", disponible en: <https://www.recruitmentadvisor.org/about>.
- Reino Unido, Organismo Regulador de Licencias de Capataces (Gangmasters Licensing Authority). 2014. "Job-Finding Fees and Providing Additional Services", GLA Brief No. 38.
- SADC (Southern African Development Community). 2013. Draft SADC Labour Migration Policy, SADC/ELSJTSCM/1/2013/9.
- Segall, David, y Sarah Labowitz. 2017. Making Workers Pay: Recruitment of the Migrant Labor Force in the Gulf Construction Industry. NYU Stern Center for Business and Human Rights.
- Thame, Charlie. Sin publicar. Recruitment of Migrants in Countries of Origin: International Standards and Current Mechanisms, and Best Practices from Source Countries, ILO Yangon Briefing Paper. OIT.
- Verité. 2011. "Sample Benchmarks of Good Practice in Recruitment and Hiring".
- . 2015. The Cost of a Job: Systemic Forced Labor in Asia and What Companies Can Do to Eliminate It.
- Verité y ManpowerGroup. 2016. An Ethical Framework for Cross-Border Labor Recruitment: An Industry/Stakeholder Collaboration to Reduce the Risks of Forced Labor and Human Trafficking.
- Wickramasekara, Piyasiri. 2015. Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review. OIT.
- Yi, Soonhwa. 2013. "Low-skilled Labor Migration: Korea's Employment Permit System", World Bank People Move blog, 19 diciembre.

©iStock/FG Trade





Anexos



► Anexos I

Definiciones nacionales de comisiones de contratación, gastos conexos y acuerdos de repartición de costos (26 países, 1 definición propuesta: Estados Unidos)

Fuente	Definición de comisiones de contratación	Disposiciones sobre las comisiones de contratación y las categorías de gastos
1. Antigua y Barbuda: Ley de Contratación de Trabajadores (cap. 372, núm. 41, de 1941)		Reglamentado. Artículo 8. La empresa de contratación (que no sea un trabajador-empresa de contratación) o el empleador cubrirán los gastos de los trabajadores contratados y de sus familias hasta el lugar de empleo, incluidos todos los gastos en que se incurra para su protección durante el viaje, y los gastos necesarios para el viaje. El artículo 9 dispone que los empleadores sufragarán los costos relacionados con el viaje de regreso.
2. Australia: Programa Piloto de Trabajadores Estacionales del Pacífico , 2006		Reglamentado. El empleador asumirá por adelantado el costo total del billete internacional de regreso y de los traslados internos de cada trabajador estacional, y podrá recuperar del costo combinado cualquier suma superior a 500 dólares proveniente del salario de los trabajadores estacionales a lo largo de un período determinado. Los empleadores también deberán organizar una reunión informativa para los trabajadores estacionales, sin cargo alguno para ellos, en el momento de su llegada al lugar de empleo y de su regreso. El Gobierno australiano asumirá el costo de la formación para la adquisición de competencias adicionales.
3. Canadá: Programa de Trabajadores Agrícolas Estacionales , 1966		Prohibido. Los empleadores no tendrán que utilizar los servicios de un representante de terceros a fin de contratar a un trabajador temporal extranjero; sin embargo, si deciden hacerlo, deberán para todas las comisiones asociadas con este servicio. Los empleadores no podrán deducir o recuperar estas comisiones del salario del trabajador. Los empleadores siempre deberán organizar y costear el transporte de ida y vuelta (p.ej., en avión, tren, barco, automóvil o autobús) del trabajador extranjero temporal hasta el lugar de trabajo en el Canadá, y posteriormente el transporte de regreso a su país de residencia. Una parte de estos costos podrá recuperarse a través de deducciones salariales en todas las provincias, salvo en Columbia Británica. El monto máximo que podrá deducirse se especifica en el contrato de trabajo titulado "Acuerdo para el empleo en el Canadá en el marco del Programa de Trabajadores Agrícolas Estacionales". Los empleadores deberán proporcionar a los trabajadores agrícolas estacionales, cuando se requiera y sin costo alguno para el trabajador, transporte desde su alojamiento in situ/ externo hasta el lugar de trabajo. Asimismo, deberán facilitarles un alojamiento adecuado, conveniente y asequible, según la definición de la Corporación Canadiense Hipotecaria y de Vivienda Internacional (Canadian Mortgage and Housing Corporation). Los empleadores serán responsables de cualquier costo que pueda estar asociado con la inspección de la vivienda. El empleador no podrá recuperar estos costos del trabajador agrícola estacional bajo ninguna circunstancia. La cobertura de seguro adquirida por el empleador deberá corresponder al primer día de trabajo del trabajador agrícola estacional en el Canadá, y los costos no podrán recuperarse del trabajador. Los trabajadores agrícolas estacionales cuya llegada al Canadá esté prevista el 1 de enero de 2017 o con posterioridad a esta fecha serán responsables de pagar sus tasas de expedición del permiso de trabajo directamente al Departamento de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía del Canadá.



4. [Colombia](#)
[Decreto núm. 722](#), 2013.
[Resolución 1481](#), 2013

Prohibido. Estará prohibido cobrar comisiones a los trabajadores. Las agencias de empleo privadas podrán cobrar comisiones por servicio a los empleadores una vez firmado el contrato. Artículo 4,5) de la Resolución 1481 (que cubre únicamente la contratación de colombianos en el extranjero) dispone que el reglamento sobre las agencias de contratación debe especificar que los trabajadores no deberán pagar ninguna comisión de contratación, y que los trabajadores podrían cubrir únicamente otros costos, como los relacionados con el pasaporte, el visado y las tasas aeroportuarias, una vez firmado el contrato de trabajo. Artículo 10: Cobros por servicios básicos. Las agencias con licencia para contratar o colocar a trabajadores en el extranjero no cobrarán al trabajador migrante ninguna suma por la prestación de sus servicios. Tampoco podrán realizar cobros adicionales como: a) para la colocación y recaudo de la documentación del solicitante de empleo o del trabajador preseleccionado; b) exámenes de habilidades específicas; c) exámenes médicos y vacunas; d) pasaportes y visados, y e) tasas aeroportuarias.

5. [El Salvador](#)
[Decreto 682](#), 1996

Reglamentado. No existe información explícita sobre el cobro de comisiones. El Departamento Nacional de Empleo proporcionará servicios de colocación. La contratación de salvadoreños para que trabajen en el extranjero está permitida, y debería ser autorizada por el Ministerio de Trabajo; el empleador debería asumir los gastos de transporte desde y hasta el lugar de empleo, incluidos los gastos de repatriación en caso necesario.

6. [Ethiopia:](#)
[Proclama sobre el Empleo en el Extranjero](#)
[núm. 923/2016](#)

Reglamentado. Artículo 10: El empleador deberá cubrir los siguientes gastos: 1) los gastos de visado de entrada en el país de destino; b) los gastos de transporte de ida y vuelta; c) la tasa de expedición del permiso de trabajo; d) la tasa de expedición del permiso de residencia; e) la cobertura de seguro; f) los costos asociados con la autenticación del visado y de documentos pagados a la embajada del país de destino con sede en Etiopía; g) la tasa cobrada por el servicio de aprobación del contrato de trabajo. El trabajador cubrirá los siguientes gastos: a) la tasa de expedición del pasaporte; b) los costos asociados con la autenticación del contrato de trabajo recibido del extranjero y del certificado de antecedentes penales; c) el costo del examen médico; d) el costo de las vacunas; e) la tasa de expedición del certificado de nacimiento, y f) los gastos asociados con el certificado de competencias profesionales.

7. [Guyana Ley de Contratación de Trabajadores](#)
[\(Cap. 98:06\)](#), 1943

Reglamentado. Artículo 7. La empresa de contratación (que no sea un trabajador-empresa de contratación) correrá con los gastos de los trabajadores y sus familias hasta el lugar de empleo, incluidos todos los gastos en que se incurra para la protección durante su viaje, y los gastos necesarios para el viaje. El artículo 8 establece que los empleadores deberían cubrir los gastos relacionados con el viaje de regreso.

8. **Hong Kong**
[Guía práctica para el empleo de personal doméstico extranjero](#)
Y
[Código de recomendaciones prácticas para las agencias de empleo, Departamento de Trabajo](#)
Y
[Reglamento sobre las Agencias de Empleo \(cap. 57, sección 62\)](#)

“Comisión establecida”: significa la comisión máxima que podrá cobrar y recibir una agencia de empleo tal como se especifica en la regla 10 y la parte II del segundo anexo del Reglamento sobre las Agencias de Empleo, que no sobrepasará el 10 por ciento del primer salario mensual percibido por el solicitante de empleo después de haber sido colocado por la agencia de empleo. (Repertorio de recomendaciones prácticas para las agencias de empleo, sección 2.1.1)

Reglamentado.
Reglamento sobre las Agencias de Empleo, Sección 10. Comisiones máximas
2) La comisión máxima que podrá cobrar y recibir una agencia de empleo en relación con el empleo de cualquier persona estará establecida en la parte II del segundo anexo (8 de 2018, sección 10)
Parte II. Segundo anexo. Comisión máxima que podrá recibir una agencia de empleo
La comisión máxima que podrá recibir una agencia de empleo será—
a) de cada persona que solicite los servicios de la agencia de empleo con fines de empleo, trabajo o contrato, o contratación de sus servicios, una suma que no excederá de una suma igual al diez por ciento del primer salario mensual percibido por dicha persona tras haber sido colocada por la agencia de empleo.

[Guía práctica para el empleo de personal doméstico extranjero:](#)

Los empleadores deberán reembolsar a los trabajadores los siguientes costos:
 - 100 HKD por día en concepto de viajes y dietas por su viaje a Hong Kong, China, y
 - el billete de transporte del viaje de regreso, normalmente un billete de avión, cubriendo las tasas aeroportuarias, y un máximo de 100 HKD por día en concepto de viajes y dietas.
Los gastos reembolsables no están establecidos, pero en la guía se indican las siguientes categorías: seguro obligatorio, costo del examen médico, costo de la autenticación bajo notario, gastos de visado, tasa impuesta por el gobierno, etc. El trabajador deberá presentar recibos para cada uno de estos gastos.
9. **Marruecos:**
[Libro IV del Código del Trabajo, núm. 5210, 2004](#)

Prohibido.
Artículo 379: “En las empresas contempladas en los artículos 376 y 378 anteriores, se prohíbe al empleador o a su representante exigir a un trabajador como condición de su empleo, ya sea en el momento de la conclusión del contrato de trabajo, o durante la ejecución del contrato, ningún pago en concepto de tasas o de reembolso de gastos o por cualquier otro motivo.”
Artículo 476: La intermediación en materia de empleo es llevada a cabo por los servicios creados a tal efecto por la autoridad gubernamental encargada del trabajo. Las prestaciones proporcionadas por estos servicios a los solicitantes de empleo y a los empleadores son gratuitas.
Artículo 480: “Se prohíbe a las agencias de contratación privadas percibir, directa o indirectamente, de los solicitantes de empleo emolumentos o gastos, parcial o totalmente.”
Artículo 490: “La agencia de contratación privada, por intermediación de la cual se haya concluido un contrato de trabajo en el extranjero, asume los gastos de regreso del trabajador a su país, así como todos los gastos incurridos por el mismo en caso de no ejecución del contrato por motivos ajenos a su voluntad.

10. Indonesia: [Ley núm.18/2017 sobre la protección de los trabajadores migrantes indonesios](#)

Reglamentado. En virtud del artículo 30 de la Ley núm. 18/2017 sobre la Protección de los Trabajadores Migrantes Indonesios, los trabajadores migrantes no serán responsables de cubrir ningún costo asociado con su colocación en el extranjero, con la salvedad de los costos relacionados con la obtención de su Tarjeta Nacional de Identidad (e-KTP), el pasaporte, el control médico y el examen de competencias/certificación.

11. Kenya: [Ley de Instituciones Laborales de 2007](#)
[Reglamento sobre las Instituciones Laborales \(Agencias de Empleo Privadas\), 2016](#)

Reglamentado.

Kenya: [Ley sobre las Instituciones Laborales](#) de 2007

Artículo 57.2: "Ninguna persona cobrará o recibirá en relación con cualquier operación llevada a cabo o que pretenda llevar a cabo una agencia de empleo — a) ninguna comisión u otro pago o recompensa a una tarifa superior a la que pueda, ocasionalmente, estar establecida para un ámbito y tipo particular de actividad comercial, o b) ninguna comisión u otro pago o recompensa, salvo que se haya previsto el cobro de dicha comisión, pago o recompensa en las normas elaboradas en virtud de esta Ley.

[Reglamento sobre las Instituciones Laborales \(Agencias de Empleo Privadas\), 2016](#)

Artículo 7. Comisiones. "Las agencias cobrarán a sus mandantes una comisión por servicio por la contratación, documentación y colocación de trabajadores."

Artículo 8. Costos que deberán sufragar las agencias o el empleador: Un contrato extranjero de trabajo especificará la parte responsable del pago de los gastos de visado, del billete de avión y de los exámenes médicos. Siempre y cuando la agencia pueda cobrar gastos administrativos razonables en relación con los exámenes de aptitudes y de competencias profesionales, los gastos administrativos no sobrepasarán un salario mensual propuesto del solicitante de empleo.

12. Reino de Arabia Saudita: [Ley del Trabajo, 2005](#)

Prohibido. (Artículo 40). Todo empleador asumirá las comisiones relacionadas con la contratación de trabajadores no sauditas, y las tasas de expedición del permiso de residencia (Iqama) y del permiso de trabajo, junto con los costos de renovación y las multas derivadas de todo retraso en la obtención de dichos documentos, así como los gastos asociados con el cambio de profesión, los visados de salida y para volver a entrar en el país, y los billetes de regreso al país de origen del trabajador al término del contrato de trabajo entre las dos partes.

13. Nepal: [Ley de Empleo en el Extranjero, 2064](#) (2007)
Reglamento sobre el Empleo en el Extranjero, 2064 (2008)
(Reglamento de aplicación para la ley anterior).

Artículo 2, h. Cargo por servicio significa "una suma cobrada por una agencia de empleo en el extranjero por enviar a un trabajador al extranjero".
Artículo 24, 2). "Los gastos promocionales significan los gastos de visado que pueden cobrarse por enviar a un trabajador al extranjero y los gastos misceláneos en los que se haya incurrido dentro y fuera del país, al recibir la cuota de trabajadores."

Reglamentado. Artículo 24, 1) "El Gobierno de Nepal podrá, en relación con cualquier país o empresa particular, especificar el límite máximo de la suma, incluida la "comisión por servicio" y los "costos promocionales" que la institución puede cobrar a cada trabajador."
También se requerirá la contribución al fondo de bienestar (Reglamento, capítulo 7, artículo 24).
De conformidad con la política de "visado gratuito, billete gratuito" (decisión ministerial), los trabajadores que viajan a Arabia Saudita, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán, Bahrein y Malasia deberán pagar a las agencias de contratación un máximo de 10 000 NPR en concepto de cargo por servicio.
14. Nueva Zelandia: [Programa de Empleadores Estacionales Reconocidos, 2007](#)

Reglamentado. Los empleadores pagan la mitad del billete de avión desde el país de origen de los trabajadores hasta Nueva Zelandia. Los costos de inmigración incluyen los costos de presentación de la solicitud, la comisión por servicio del centro de solicitud de visados y la comisión de envío a cargo del trabajador.
15. Pakistán
[Normas de Emigración, 1979](#)
(actualizadas en 2012)

Reglamentado. Toda agencia de contratación podrá cobrar a los trabajadores los gastos reales por el billete de avión, exámenes médicos, el permiso de trabajo, gravámenes, gastos de visado y gastos asociados con la obtención de documentación. Los empleadores asumirán el costo del billete de regreso del trabajador al término del contrato de trabajo. Los costos serán específicamente los del billete de avión y del visado. Las comisiones cobradas dependerán del salario mensual del trabajador y de la duración del contrato de trabajo. La Oficina de Emigración y de Empleo en el Extranjero (BEOE) fijará el monto máximo de 6 000 PKR (i.e., aproximadamente 50 dólares de EE.UU) en concepto de cargo por servicio. Tres días después de la salida del emigrante, el Promotor de Empleo en el Extranjero (OEP) de que se trate presentará un certificado a la oficina del Protector de los Emigrantes solicitando la exención del pago del cargo por servicio. Por ley, todo emigrante que ha obtenido un empleo en el extranjero a través de un OEP acreditado deberá pagar un depósito de 5 000 PRK en concepto de cargo por servicio (Fondo de Bienestar Social 2 000 PKR, Prima de Seguro 2 000 PKR, y Registro 500 PKR).

16. **Filipinas:** [Reglamento revisado de la Administración de Empleo en el Extranjero de Filipinas que regula la contratación y el empleo en el extranjero de trabajadores filipinos en tierra, 2016](#)
- Comisión de colocación: Cualquiera o todos los gastos cobrados por una agencia de contratación a un trabajador por sus servicios de contratación y colocación, tal como prevé la Secretaría de Trabajo y Empleo.
- Reglamentado.** Se podrá cobrar una comisión de colocación al trabajador filipino en el extranjero equivalente a un (1) salario básico mensual especificado en el contrato aprobado por la Administración de Empleo en el Extranjero de Filipinas, con la salvedad de los siguientes trabajadores: a) los trabajadores domésticos, y b) los trabajadores colocados en países en los que el sistema establecido, ya sea por ley, política o práctica, no permite, directa o indirectamente, el cobro de una comisión de contratación/colocación.
- Además, los trabajadores asumirán los costos relacionados con la obtención de documentación: pasaporte; autorización de la Oficina Nacional de Investigación/autorización policial/certificado de residencia y de buena conducta; certificado de nacimiento autenticado por la Oficina Nacional de Estadística; transcripción de notas y diplomas; licencia profesional autenticada por el Departamento de Relaciones Exteriores; certificado de competencia; certificado del Departamento de Salud sobre el examen médico y la afiliación a Philhealth, Pag-ibig y el Régimen de Seguridad Social. El empleador correrá con los gastos de visado, incluidos los gastos de estampilla, las tasa de expedición del permiso de trabajo y del permiso de residencia; el billete de avión de ida y vuelta; el transporte desde el aeropuerto hasta el lugar de trabajo; los gastos de tramitación de la Administración de Empleo en el Extranjero de Filipinas; la cuota de afiliación a la Administración para el Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero y los gastos de evaluación/exámenes adicionales de competencias profesionales, en caso necesario.
17. **Polonia** Ley de 20 de abril de 2004 sobre la promoción del empleo y de las instituciones del mercado de trabajo
- Reglamentado.** El artículo 19 d, 1,1) establece que las agencias de empleo (y otras instituciones mencionadas en el artículo 18 c) no podrán cobrar (a los solicitantes de empleo) otras comisiones distintas de las especificadas en el artículo 85.2.7. El artículo 19d.1, 2) indica asimismo que las agencias deberán informar a los solicitantes de empleo del cobro de cualquier gasto, comisión u otros cargos que vayan a cobrarles en relación con su colocación y trabajo, incluidos los autorizados por el artículo 85.2.7, por escrito. En virtud del artículo 85.2.7, las cuatro categorías de gastos que podrá cobrar una agencia de empleo son:
- El transporte de regreso (internacional)
 - La expedición de visados
 - Exámenes médicos
 - Traducciones de documentos.
18. **Qatar:** [Ley del Trabajo núm. 14 del año 2004 y Normas sobre el Bienestar de los Trabajadores Qatar 2022, Segunda edición, Comité Supremo para el Cumplimiento y el Legado, Copa Mundial de 2022](#)
- Normas sobre el Bienestar de los Trabajadores: Comisiones de colocación: Cualquier importe o comisión pagados para legalizar el empleo en Qatar, tales como las comisiones, costos o gastos pagados para viajar a Qatar, los exámenes médicos realizados en Qatar, y la solicitud de un permiso de trabajo y de residencia en
- Prohibido.** Artículo 33, 2004: Se prohíbe a la persona titular de una licencia para contratar a trabajadores desde el extranjero para terceros hacer lo siguiente:
- Recibir del trabajador cualquier suma que represente comisiones o gastos de contratación o cualquier otro costo.
 - Llevar a cabo en la oficina cualquier otra actividad comercial distinta de la contratación de trabajadores desde el extranjero para terceros.

Qatar. Comisiones de contratación y tramitación: Cualquier comisión, cobro o gasto cobrado por una agencia de contratación o contratista en relación con la obtención de un empleo en Qatar por un trabajador propuesto, en particular cualquier comisión, cobro o gasto relacionados con exámenes médicos, autorizaciones policiales, la publicación de anuncios de puestos de trabajo, entrevistas, seguros, tasas impuestas por el gobierno en el país de origen, orientación previa a la partida, billetes de avión y tasas aeroportuarias, y cualquier comisión, cargo o gasto cobrado por la agencia de contratación para recuperar cualquier comisión de colocación.

Normas sobre el Bienestar de los Trabajadores

6.4 El contrato concluido entre el contratista y su agencia de contratación deberá:

a) prever que no deberá cobrarse a un trabajador ninguna comisión de contratación o tramitación, incluidos depósitos o pagos de garantía por la prestación de servicios de contratación;

10.3. Toda deducción del salario se efectuará estrictamente de conformidad con los requisitos de la Ley. En particular, el contratista no podrá efectuar ninguna deducción del salario en concepto de servicios prestados antes de la vigencia del contrato de trabajo o durante la vigencia del mismo, con inclusión de:

- a) gastos de contratación y tramitación;
- b) gastos de traslado o de visado;
- c) alojamiento;
- d) ropa de cama;
- e) comida;
- f) transporte;
- g) formación y desarrollo;
- h) instalaciones de esparcimiento en el lugar de alojamiento, o
- i) seguro médico y atención de salud prescrita.

19. Singapur:
[Ley sobre las Agencias de Empleo \(capítulo 92\)](#);
Decreto 47 de 1958; edición revisada de 2012

Reglamentado.

Artículo 14. Comisiones por servicios prestados

14,1) Los titulares de licencias podrán, legalmente, cobrar y recibir las comisiones establecidas ocasionalmente.

14, 2) Ningún titular de licencias cobrará o recibirá ninguna forma de comisión, remuneración, beneficio o compensación que no esté establecida en esta Ley.

La ley prohíbe a las agencias de empleo que despliegan su actividad en Singapur cobrar más de dos salarios mensuales, y más de un mes por cada año de servicio.

[Ministerio de Trabajo](#): Incumbe a los empleadores asumir los costos administrativos, incluidos los gravámenes y las tasas de expedición y renovación del permiso de trabajo, ya que éstos forman parte de los costos que conlleva contratar a un trabajador extranjero. No podrán recuperar estos gastos (directa o indirectamente) de sus trabajadores extranjeros. De manera análoga, las agencias de empleo no deberían recuperar dichos gastos de los trabajadores. Se considerará que las agencias de empleo que procedan de esta manera están cometiendo un delito o incitando al mismo. Tampoco se permite a las agencias de empleo cobrar comisiones de agencia por la renovación del permiso.

20. Tailandia: [Ley sobre la Protección de las Agencias de Empleo y los Solicitantes de Empleo, 1985](#)
- Sección 4. "Cargo por servicio" significa cualquier importe u otras prestaciones pagadas como contraprestación por la obtención de un empleo.
- Reglamentado.**
Sección 26. Ningún titular de licencias de empleo nacional exigirá o recibirá una suma o bienes de un solicitante de empleo que no sea un cargo o gasto por servicio. El cargo o gasto por servicio indicado en el párrafo 1 que podrá exigirse o recibirse no superará la tarifa determinada por el Ministro.
Sección 38. Ningún titular de licencias de empleo internacional exigirá o aceptará por adelantado un cargo o gasto por servicio de un solicitante de empleo por sobrepasar treinta días antes de la fecha de partida.
Sección 47: Ningún titular de licencias para la realización de exámenes de aptitudes exigirá o recibirá un importe, bienes u otras prestaciones del solicitante de empleo que no sean la comisión por la realización de exámenes de aptitudes.
21. Togo: [Ley núm. 2006-010, de 13 de diciembre de 2006, relativa al Código del Trabajo](#)
- Prohibido.** El Código prohíbe específicamente que las agencias de empleo públicas y privadas cobren comisiones o recuperen costos de los trabajadores.
Artículo 197. Los empleadores deberán cubrir la totalidad de las comisiones de colocación cobradas por las agencias retribuidas de colocación sin recibir ningún pago de los trabajadores.
Artículo 198. El personal directivo de las agencias retribuidas de colocación no cobrará ni aceptará depósitos de garantía de ningún tipo por sus actividades.
Sección II – Viajes y transporte – Artículo 161. El empleador asumirá los gastos de viaje de un trabajador contratado fuera del Togo.
22. Uganda [Reglamento que rige la contratación y el empleo de trabajadores migrantes ugandeses en el extranjero](#)
- Reglamentado.**
Regla IV. Comisiones de colocación y contribuciones:
Sección 1. Comisiones cobrables a los mandantes: las agencias podrán cobrar a sus mandantes "una comisión para cubrir los servicios prestados en la contratación y colocación de los trabajadores migrantes ugandeses. Sin embargo, las agencias de contratación cobrarán una comisión mínima a los trabajadores migrantes ugandeses por sus servicios de contratación y colocación en concepto de costos administrativos".
La Regla VI expone en detalle la cuestión:
Comisiones de colocación y gastos relacionados con la documentación
Sección 1. Comisiones que podrán cobrarse a los mandantes: las agencias cobrarán a sus mandantes una comisión por servicio o contratación a fin de cubrir los servicios prestados en relación con la documentación y la colocación de los trabajadores.
Sección 2. Comisiones/costos que podrán cobrarse a los trabajadores:
(a) Las empresas de empleo privadas podrán cobrar comisiones por colocación que estén autorizadas por la Secretaría Permanente a un trabajador contratado, a fin de cubrir los costos de colocación y servicios como los exámenes de aptitudes o de competencias profesionales, el examen médico, los gastos de pasaporte, los gastos de visado, autorizaciones, inoculaciones, tasas aeroportuarias y gastos de notario, entre otras.
Los costos mencionados anteriormente sólo se recuperarán de un trabajador contratado una vez firmado el contrato de trabajo, y estarán cubiertos por recibos en los que se especifiquen claramente.
(b) Las agencias de contratación cobrarán una comisión mínima a los trabajadores migrantes que no excederá de 50 000 UGX en concepto de servicios de contratación y colocación.
Sección 3. No se impondrá ningún otro cargo al trabajador.

23. Reino Unido:
[Ley de 1973 sobre las agencias de empleo privadas](#)
Y
[Reglamento de 2003 relativo al código de conducta aplicable a las empresas y las agencias de empleo](#)
Y
Organismo para la regulación de los intermediarios laborales y la detección de abusos laborales ([Gangmasters and Labour Abuse Authority](#))
Y
nota de la GLA ([Gangmasters and Labour Abuse GLA Brief](#))
Número 38 – Junio de 2014: Comisiones para obtener el empleo y prestación de servicios adicionales ([Issue 38 – June 2014: Job-Finding Fees and Providing Additional Services](#))

Organismo para la regulación de los intermediarios laborales y la detección de abusos laborales ([Gangmasters and Labour Abuse Authority](#)): Comisiones por «servicios de búsqueda de empleo», que comprenden los servicios prestados por titulares de licencia por buscar y, en su caso, por encontrar trabajo a una persona.

Prohibidas.

[Ley de 1973 sobre las agencias de empleo privadas](#), artículo 6: Restricciones para cobrar a las personas que buscan empleo, etc.

6 (1) Salvo en los casos o tipos de casos que prescriba el Secretario de Estado, la persona que lleve una agencia de empleo o una empresa de empleo no exigirá ni recibirá directa o indirectamente de ninguna persona ninguna comisión por encontrarle un empleo o por tratar de encontrarle un empleo.
6 (2) Toda persona que infrinja este artículo cometerá delito y podrá ser sentenciada sumariamente a multa no superior a 400 libras esterlinas.

En el Reglamento de 2003 relativo al código de conducta aplicable a las empresas y a las agencias de empleo se proporcionan más detalles:

- Parte III Requisitos que deben cumplirse antes de la prestación de servicios; Notificación de las tarifas y las condiciones de las ofertas
 - Parte VI: Cuentas de los clientes y tarifas aplicables a los solicitantes de empleos
 - Anexo 3: Ocupaciones respecto de las cuales las agencias de empleo pueden cobrar comisiones a los solicitantes de empleo
-
- Actor, músico, cantante, bailarín u otro artista ejecutante;
-
- Compositor, escritor, artista, director, director de producción, camarógrafo de iluminación, operador de cámara, maquillador, montador, arreglista o coordinador de acción, arreglista de acrobacias, diseñador de vestuario o de producción, ingeniero de grabación, atrecista, continuista o script, mezclador de sonido, fotógrafo, director de escena, productor, coreógrafo, escenógrafo;
-
- Modelo fotográfico o de moda;
-
- Deportista profesional.

24. **Estados Unidos:** [Reglamento Federal de Contratación Pública \(propuesto\)](#)
- Las comisiones de contratación incluyen, pero no exclusivamente, comisiones, cargos, costos, evaluaciones u otras obligaciones financieras evaluadas en relación con los trabajadores reales o potenciales, vinculados con el proceso de contratación, sea cual fuere la manera en que se impongan o cobren. Cualquier comisión, cargo, costo o evaluación puede ser una comisión de contratación independientemente de que el pago sea en bienes o en efectivo, deducido del salario, reembolsado como salario o concesión de prestaciones, reembolsado como dádiva, soborno, pago en especie, trabajo gratuito, propina o tributo, remitido en relación con la contratación, o cobrado por un empleador o un tercero, incluidos, pero no exclusivamente, agentes, empresas de contratación, empresas de dotación de personal, filiales/socios del empleador, cualquier agente o trabajador de dichas entidades y subcontratistas en todos los niveles.
- Prohibido.**
- ...
- i. por solicitar, identificar, considerar, entrevistar, remitir, retener, transferir, seleccionar, probar, formar, proporcionar orientación a los trabajadores nuevos, recomendar o colocar a trabajadores reales o potenciales;
 - ii. por cubrir los costos, parcial o totalmente, de colocación de anuncios;
 - iii. por cualquier actividad relacionada con la obtención de un certificado de trabajo permanente o temporal;
 - iv. por procesar solicitudes;
 - v. por los gastos de visado y cualquier otro gasto que facilite la obtención de un visado para un trabajador, tales como los gastos relacionados con la fijación de citas y la presentación de solicitudes;
 - vi. por las tasas establecidas por el gobierno, tales como las tasas de cruce de fronteras;
 - vii. por obtener fotografías y documentación de identidad, incluido cualquier gasto no impuesto por el gobierno asociado con el pasaporte;
 - viii. comisiones cobradas como condición para acceder a la oportunidad de empleo, incluida la facilitación de exámenes médicos e inmunizaciones, y la facilitación de antecedentes, referencias y controles y exámenes para obtener autorizaciones de seguridad; certificados adicionales;
 - ix. por las empresas de contratación, los agentes o los abogados del empleador, o cualquier otro gasto legal y de notario, y
 - x. por los servicios de intérpretes o traductores.
- 2) Cualquier comisión, cargo, costo o evaluación puede ser una comisión de contratación, independientemente de que el pago sea en bienes o en efectivo, deducido del salario, reembolsado como salario o concesión de prestaciones, reembolsado como dádiva, soborno, pago en especie, trabajo gratuito, propina o tributo, remitido en relación con la contratación, o cobrado por un empleador o un tercero, incluidos, pero no exclusivamente:
- i. agentes;
 - ii. empresas de contratación;
 - iii. empresas de dotación de personal (incluidas empresas privadas de empleo y colocación);
 - iv. filiales/socios del empleador;
 - v. cualquier agente o trabajador de dichas entidades, y
 - vi. subcontratistas en todos los niveles.
25. **República Bolivariana de Venezuela:** [Ley del Trabajo, 2012, núm. 6.076](#)
- Prohibido.** Artículo 65: Un empleador extranjero que quiera contratar a un trabajador deberá constituir un depósito en un banco venezolano, y deberá proporcionar al trabajador un contrato de trabajo en el que conste que el empleador cubrirá los gastos de viaje y alimentación del trabajador, y los costos relacionados con la inmigración.

26. [Ley sobre los trabajadores vietnamitas que trabajan en el extranjero en el marco de un contrato, 2006](#)

[Circular conjunta núm. 16/2007/TTLT-BLDTBXH-BTC, reglamento específico sobre la comisión de intermediación y de servicio en la operación de enviar a trabajadores vietnamitas a trabajar en el extranjero en el marco de un contrato, 2007](#)

El artículo 20 de la Ley sobre los trabajadores vietnamitas que trabajan en el extranjero en el marco de un contrato define la comisión de intermediación como una suma que una empresa con licencia (p.ej., una agencia de contratación) pagará al intermediario (en el país de destino) con objeto de firmar y ejecutar un contrato de suministro de mano de obra.

El artículo 21 de la Ley sobre los trabajadores vietnamitas que trabajan en el extranjero en el marco de un contrato define el cargo por servicio como una suma pagada por un trabajador a una empresa con licencia (p.ej., una agencia de contratación) por la ejecución de un contrato para enviar a trabajadores al extranjero.

El artículo 27 de la Ley sobre los trabajadores vietnamitas que trabajan en el extranjero en el marco de un contrato obliga a las agencias de contratación a contratar directamente a trabajadores sin cobrar comisiones de contratación.

La comisión de intermediación y la comisión por servicio (que la ley permite que se cobre a los trabajadores migrantes) no se consideran una comisión de contratación.

Reglamentado.

Artículo 20,1). Los trabajadores reembolsarán a la empresa con licencia una parte de toda la comisión de intermediación en virtud del reglamento del Ministerio de Trabajo, Discapacitados de Guerra y Asuntos Sociales.

Artículo 20,3) El Ministerio de Trabajo, Discapacitados de Guerra y Asuntos Sociales, junto con el Ministerio de Finanzas, definirá los importes máximos de las comisiones de intermediación, así como la gestión y utilización de la comisión de intermediación.

Artículo 21,2). Las empresas con licencia alcanzarán un acuerdo con los trabajadores sobre el cobro único de un cargo por servicio antes de la emigración de los trabajadores, o a plazos durante el período que trabajen en el extranjero.

La circular conjunta núm. 16/2007/TTLT, de fecha 4 de septiembre de 2007, establece el importe máximo de la comisión de intermediación, que no podrá ser superior a un mes de salario neto por trabajador por año (sección II. Artículo 2.a). El salario que (calculado por mes) sirve de base para determinar la comisión de intermediación, es el salario básico previsto en el contrato, con exclusión de las horas extraordinarias, las bonificaciones y otras prestaciones. Para los oficiales y tripulantes de la empresa de transporte marítimo, el salario que, con arreglo al contrato (calculado por mes), sirve de base para determinar la comisión de intermediación es el salario que comprende el salario básico y el salario correspondiente a vacaciones (artículo 2.b).

27. Zambia [Ley de Empleo, 2017](#)

Prohibido

Artículo 59: 1) Toda agencia de empleo deberá cobrar a un empleador potencial las comisiones que hayan acordado entre ellos. 2) La agencia de empleo no cobrará al trabajador potencial ningún servicio prestado. 3) Todo aquél que incumpla las disposiciones del apartado 2) será considerado culpable de delito

Artículo 13.1: Cuando un empleador, o una agencia de empleo que haga las veces de empleador, haya llevado a un trabajador desde un lugar de Zambia a un lugar de trabajo, el empleador deberá pagar los gastos de repatriación del trabajador al lugar de origen, en las siguientes circunstancias: Repatriación a) al término del período de servicio especificado en el contrato de servicio; b) al término del contrato de servicio debido a la incapacidad o la negativa del empleador a cumplir cualquiera de las disposiciones de dicho contrato, o todas ellas, y c) al término del contrato de servicio por acuerdo entre las partes, a menos que el contrato prevea lo contrario; al término del contrato de servicio debido a la incapacidad del trabajador para cumplir las disposiciones del mismo por motivo de enfermedad o accidente no causados por su culpa.

El artículo 13.2 – 13.4. contiene más información sobre las excepciones, y sobre lo que incluyen los gastos de repatriación.

Sección 80- El Reglamento sobre el Empleo

4. 1) Tras la certificación de cualquier contrato de servicio extranjero, el empleador, o su agente autorizado, pagará al Gobierno una comisión de certificación en relación con cada persona contratada a razón de una unidad de comisión por cada mes, o parte del mismo, que deba durar el contrato.

Artículo. 15: “Una agencia de empleo no cobrará ni recibirá comisiones que sobrepasen la siguientes escalas: a) en los casos en que los empleadores notifiquen una vacante: ocho unidades de comisión en relación con cada vacante cubierta por un trabajador presentado por la agencia, y b) en el caso de los solicitantes: dos unidades de comisión por la cuota de registro inicial y hasta el 5 por ciento del primer salario mensual del solicitante en el caso de que sea colocado por la agencia.”



sodastrea

► Anexo II

Definiciones de comisiones de contratación y desglose de los gastos conexos por iniciativas/organizaciones seleccionadas de múltiples partes interesadas

A- Documentos de orientación

Definición de comisiones de contratación	Desglose de los gastos conexos
1. Alliance to End Slavery and Trafficking (ATEST) (Alianza para Erradicar la Esclavitud y la Trata)	
Las comisiones de contratación incluyen cualquier comisión, cargo, costo, evaluación u otras obligaciones financieras asociadas con el proceso de contratación, independientemente de la manera o el momento de su imposición o cobro, con inclusión de comisiones, cargos, costos, evaluaciones u otras obligaciones financieras evaluadas en relación con los trabajadores en los países emisores, receptores o de tránsito.	Las comisiones de contratación incluyen, pero no únicamente, pagos en cualquier forma en concepto de: a. la presentación de solicitudes, la formulación de recomendaciones, la contratación, la reserva, el compromiso, la solicitud, la identificación, el examen, la entrevista, la facilitación de referencias, la retención, la transferencia, la selección o la colocación de solicitantes de empleo potenciales, trabajadores potenciales, personas a las que puede recomendarse o contratarse con fines de empleo, y trabajadores; b. los servicios de intermediación laboral, tanto una vez como recurrentes; c. el examen de las competencias, la formación o la orientación previos a la partida o posteriores a la misma, incluyendo, pero no exclusivamente, el examen del nivel de competencias o aptitudes en lenguas extranjeras, la fuerza o la utilización de máquinas; d. la cobertura, total o parcialmente, de los gastos de publicidad; e. la certificación de las solicitudes de trabajo; f. el procesamiento de solicitudes; g. los gastos de visado y cualquier gasto que facilite la obtención de un visado para un trabajador, tales como los gastos relacionados con la fijación de citas, la presentación de solicitudes, las autorizaciones o certificados de salida; h. los permisos de trabajo, los certificados de residencia y las autorizaciones de seguridad (incluidas las renovaciones); i. las tasas del país emisor, de tránsito y receptor establecidas por el gobierno, los gravámenes y los seguros, incluidos, pero no exclusivamente, las tasas de cruce de fronteras j. la obtención de fotografías y documentación de identidad, incluida, pero no exclusivamente, cualquier tasa no gubernamental asociada con el pasaporte; k. los servicios de documentación, incluida la autenticación bajo notario y la traducción;

- l.** las comisiones cobradas como condición para acceder a la oportunidad de empleo, incluida la facilitación de exámenes médicos e inmunizaciones, y la facilitación de antecedentes, referencias y controles y exámenes para obtener autorizaciones de seguridad;
- m.** los exámenes médicos o vacunas previos al empleo en el país emisor;
- n.** los exámenes médicos en el país receptor;
- o.** los gastos de transporte y de subsistencia durante el período de tránsito, incluidos, pero no exclusivamente, el billete de avión o los costos de otros medios de transporte internacional, las tasas aeroportuarias y las tasas de viaje asociadas con el viaje desde el país emisor hasta el país receptor, y el viaje de regreso al término del contrato de trabajo;
- p.** los gastos de transporte y de subsistencia desde el aeropuerto o punto de desembarco hasta el lugar de trabajo;
- q.** los sobornos, propinas o tributos;
- r.** los depósitos y fianzas de garantía;
- s.** la inclusión de un requisito colateral, como los títulos de propiedad, en los contratos; las tasas por incumplimiento de un contrato;
- t.** los gastos de las empresas de contratación, agentes o abogados del empleador, u otros gastos legales o de notario; los seguros;
- u.** las contribuciones a fondos de bienestar social del trabajador o las prestaciones proporcionadas por el gobierno en los países emisores que debe pagar el proveedor.

Fuente: ATEST, [Recruitment fees](#), 2016

2. Institute for Human Rights and Business (IHRB) (Instituto de Derechos Humanos y Empresas)

Principio del empleador paga: Ningún trabajador debería pagar por un trabajo – los gastos de contratación no deberían correr a cargo del trabajador, sino del empleador. El IHRB menciona que los trabajadores migrantes a menudo pagan comisiones a agencias e intermediarios por su contratación y colocación en el extranjero.

Las comisiones pueden cubrir gastos que comprenden la contratación propiamente dicha, los gastos de visado y administrativos, y otras formas diversas de “comisiones” y “cargos por servicio” no especificados. El IHRB recomienda que los empleadores:

- paguen la totalidad de los gastos de contratación de trabajadores, y
- se cercioren de que no se exija a ningún trabajador que pague un depósito o una garantía para obtener el trabajo, ni que pague ningún reembolso para cubrir las comisiones y gastos de contratación.

Fuente: [Recruitment Fees \(IHRB Briefing, May 2016\)](#)

3. Open Working Group on Labour Migration & Recruitment (Grupo de Trabajo Abierto sobre Migración Laboral y Contratación)

Cualquier comisión, cargo o costo asociado con el proceso de contratación, con independencia de que se cobren legal o ilegalmente, en los países de origen, de tránsito o de destino. Los trabajadores, los empleadores, o tanto los trabajadores como los empleadores pagan a menudo comisiones de contratación.

Cualquier comisión, cargo o costo puede ser una comisión de contratación, independientemente de que sea deducido del salario; reembolsado como salario o concesión de prestaciones; reembolsado como dádiva, soborno o tributo; remitido en relación con la contratación, o cobrado por un empleador o un tercero, incluidos, pero no exclusivamente, agentes, empresas de contratación, empresas de dotación de personal (en particular empresas privadas de empleo y colocación), filiales/socios del empleador y cualquier agente o trabajador de dichas entidades.

Las comisiones de contratación incluyen, pero no únicamente, pagos en cualquier forma relacionados con la presentación de solicitudes, la formulación de recomendaciones, la contratación, la reserva, el compromiso, la solicitud, la identificación, el examen, la entrevista, la facilitación de referencias, la retención, la transferencia, la selección o la colocación de solicitantes de empleo potenciales, trabajadores potenciales, personas a las que puede recomendarse o contratarse con fines de empleo, y trabajadores; los servicios de intermediación laboral, tanto una vez como recurrentes; el examen de las competencias, la formación o la orientación previos a la partida o posteriores a la misma, incluyendo, pero no exclusivamente, el examen del nivel de competencias o aptitudes en lenguas extranjeras, la fuerza o la utilización de máquinas; la cobertura, total o parcialmente, de los gastos de publicidad; la certificación de las solicitudes de trabajo; el procesamiento de las solicitudes; los gastos de visado y cualquier gasto que facilite la obtención de un visado para un trabajador, tales como los gastos relacionados con la fijación de citas, la presentación de solicitudes, las autorizaciones o certificados de salida; los permisos de trabajo, los certificados de residencia y las autorizaciones de seguridad (incluidas las renovaciones); las tasas del país emisor, de tránsito y receptor establecidas por el gobierno, los gravámenes y los seguros, incluidos, pero no exclusivamente, las tasas de cruce de fronteras, la obtención de fotografías y documentación de identidad, incluida, pero no exclusivamente, cualquier tasa no gubernamental asociada con el pasaporte; los servicios de documentación, incluida la autenticación bajo notario y la traducción; las comisiones cobradas como condición para acceder a la oportunidad de empleo, incluida la facilitación de exámenes médicos e inmunizaciones, y la facilitación de antecedentes, referencias y controles y exámenes para obtener autorizaciones de seguridad; los exámenes médicos o vacunas previos al empleo en el país emisor; los exámenes médicos en el país receptor; los gastos de transporte y de subsistencia durante el período de tránsito, incluidos, pero no exclusivamente, el billete de avión o los gastos de otros medios de transporte internacional, las tasas aeroportuarias y las tasas de viaje asociadas con el viaje desde el país emisor hasta el país receptor, y el viaje de regreso al término del contrato de trabajo; los gastos de transporte y de subsistencia desde el aeropuerto o punto de desembarco hasta el lugar de trabajo; los sobornos, propinas o tributos; los depósitos y fianzas de seguridad; la inclusión de un requisito colateral, como los títulos de propiedad, en los contratos; las tasas por incumplimiento de un contrato; los gastos de las empresas de contratación, agentes o abogados del empleador, u otros gastos legales o de notario; los seguros; las contribuciones a fondos de bienestar social del trabajador o las prestaciones proporcionadas por el gobierno en los países emisores que debe pagar el proveedor.

Fuente: [Recruitment Reform Campaign Glossary, Open Working Group on Labour Migration & Recruitment \(June 2016\)](#)

4. Responsible Business Alliance (RBA) (Alianza de Empresas Responsables)

Comisiones para obtener o mantener un empleo

Definición revisada de la RBA:

Los trabajadores migrantes no deberán correr con los siguientes gastos relacionados con la contratación:

Comisiones y gastos previos a la partida: pruebas de aptitudes; nuevas certificaciones; exámenes y revisiones médicos que exijan el empleador o la legislación; formación/ orientación; requisitos para acceder a la oportunidad de empleo; honorarios de agentes, abogados, notarios o asistencia letrada; tarifas de interpretación de idiomas o de traducción; comprobaciones de antecedentes y referencias.

Documentación/permisos y gastos conexos: pasaporte o documentos de identidad nuevos o renovados necesarios para obtener o conservar el empleo; visados (incluidas las renovaciones); fotos para el pasaporte o los visados nuevos y sus renovaciones; permisos de trabajo o residencia temporales (incluidas las renovaciones); tasas para la obtención de autorizaciones policiales, del certificado de nacimiento, del certificado de buena conducta.

Gastos de transporte y alojamiento durante el tránsito:

Trabajadores migrantes internacionales: gastos de transporte y alojamiento durante el tránsito una vez hecha y aceptada la oferta de empleo, desde su lugar de residencia habitual en su país de origen hasta el puerto de partida; transporte desde el país de origen hasta el puerto de entrada en el país de destino (coste del billete de avión u otro medio de transporte, tasas aeroportuarias y de viaje); transporte desde el puerto de entrada en el país de destino hasta las instalaciones del proveedor o el alojamiento proporcionado; tasas de cruce de fronteras; gastos de traslado si se pide al trabajador que se mude una vez iniciado el empleo; transporte de vuelta al lugar de residencia habitual del trabajador al finalizar el empleo.

Trabajadores migrantes internos: gastos de transporte y alojamiento durante el tránsito una vez hecha y aceptada la oferta de empleo, desde su lugar de residencia habitual hasta el lugar de trabajo; gastos de traslado si se pide al trabajador que se mude una vez iniciado el empleo.

Llegada / incorporación, por ejemplo: cursos de formación/orientación de los nuevos empleados; exámenes y revisiones médicos; vacunas

Otros requisitos legales: depósitos y/o fianzas; gravámenes gubernamentales a los migrantes y fondos de bienestar de los trabajadores; comisiones o gastos relacionados con la regularización de los trabajadores migrantes; obtención de un certificado de trabajo permanente o temporal.

Los trabajadores no deberían esperar el reembolso de gastos por lo básico para la preparación de la entrevista, por ejemplo la elaboración del CV, la obtención de copias de documentos y certificados existentes y gastos imprevistos.

El trabajador puede correr con los siguientes gastos, sin recargo, si se hace constar en su contrato y contra recibo o documento de pago.

- a. Partida de gastos básicos para preparar la entrevista, como ejemplares del CV, copias de documentos y certificados existentes, gastos imprevistos
- b. Gastos necesarios para reunir las calificaciones mínimas para el empleo, como títulos o diplomas
- c. Gasto originado por la sustitución del pasaporte por culpa del trabajador. Si se trata de la sustitución de visados/permisos, hay que incluir también las fotos, la obtención o el fotocopiado de cualquier documento, etc.
- d. Alojamiento y comidas (a precio justo de mercado y respetando normas internacionales de salud y seguridad)

Fuente: [RBA Trafficked and Forced Labor – “Definition of Fees” enero de 2021.](#)

5. United Nations Global Compact and Verité (Pacto Mundial de las Naciones Unidas/Verité)

Cualquier comisión asociada con el proceso de contratación, independientemente de cuándo, cómo y quién la cobre.

Las comisiones de contratación pueden incluir, pero no exclusivamente, pagos en concepto de:

- ▶ servicios como la publicidad, la contratación, la elaboración de listas cortas, las entrevistas, la facilitación de referencias, la retención, la transferencia o colocación del solicitante de empleo o del trabajador potencial;
- ▶ la formación, el examen de competencias o la orientación previos a la salida;
- ▶ los exámenes médicos previos a la salida o en el país receptor, incluidas las inmunizaciones;
- ▶ los visados, permisos de trabajo, certificados de residencia o autorizaciones de seguridad;
- ▶ los servicios de documentación, incluida la traducción o la certificación notarial;
- ▶ las tasas, gravámenes o seguros impuestos por el gobierno;
- ▶ los gastos de transporte o de subsistencia desde el punto de origen hasta el lugar de trabajo, incluido el billete de avión;
- ▶ los pagos o garantías de seguridad;
- ▶ las tasas por incumplimiento del contrato;
- ▶ los gastos legales o de notario del empleador, y
- ▶ los sobornos, propinas y tributos.

[United Nations Global Compact and Verité: Eliminating recruitment fees charged to migrant workers, 2015, p. 3.](#)

6. Association of Labour Providers (ALP) (Asociación de Proveedores de Mano de Obra)

Las comisiones de contratación incluyen cualquier comisión, cargo o costo, independientemente de que el pago sea en bienes o en efectivo, deducido del salario, reembolsado como salario o concesión de prestaciones, reembolsado como dádiva, soborno, pago en especie, trabajo gratuito, propina o tributo, remitido en relación con la contratación, o cobrado por un empleador o un tercero, incluidos, pero no exclusivamente: proveedores de mano de obra que proporcionan servicios de contratación y/o empleo; filiales/socios del empleador, cualquier agente o trabajador de dichas entidades, y subcontratistas, subagentes e intermediarios en todos los niveles.

Los empleadores deben cubrir los siguientes gastos:

1. Gastos generales y de procesamiento:

- 1.1. Todo gasto operativo, administrativo y general asociado con la contratación, selección, colocación o retención de trabajadores, incluida cualquier comisión relacionada con la presentación de solicitudes, las recomendaciones, la solicitud, la identificación, el examen, la facilitación de referencias, la entrevista y el procesamiento, en cualquier etapa.
- 1.2. Todo gasto que cubra los costos, total o parcialmente, de publicidad.
- 1.3. Todo gasto de las empresas de contratación, agentes o abogados del empleador, u otros gastos de notario o legales.
- 1.4. Todo gasto relacionado con servicios de intérpretes o traductores.

2. Previamente a la salida:

- 2.1. Exámenes de competencias previos a la salida.
- 2.2. Todo gasto relacionado con la obtención de un certificado de trabajo permanente o temporal.
- 2.3. Todo certificado adicional más allá de los exigidos para cumplir los requisitos para el empleo.
- 2.4. Exámenes/controles médicos/inmunizaciones si los exige el empleador o la legislación.
- 2.5. Orientación y formación previas a la salida orientadas a la obtención de calificaciones requeridas para el empleo.
- 2.6. Gastos de transporte y conexos hasta y desde el lugar de la entrevista en los casos en que los trabajadores ya hayan pasado por el proceso de selección llevado a cabo por el empleador y hayan sido seleccionados para una entrevista con la empresa.

3. Gastos de documentación una vez realizada la oferta de empleo:

- 3.1. Nuevo pasaporte/documentos de identidad necesarios para obtener el empleo, incluidas las fotografías requeridas para dicha documentación, la(s) renovación(es) requerida(s) para mantener el empleo y cualquier gasto asociado con la obtención de un pasaporte/documentos de identidad, como los gastos relacionados con la fijación de citas y la tramitación de urgencia.
- 3.2. Visados (incluidas las renovaciones y cualquier gasto asociado con la obtención de un visado, como la fijación de citas y la tramitación de urgencia).
- 3.3. Permiso de trabajo o de residencia temporal (incluidas las renovaciones).
- 3.4. Gastos por la obtención de antecedentes, referencias y autorizaciones policiales/de seguridad.
- 3.5. Tasa de expedición del certificado de nacimiento.
- 3.6. Tasa de expedición del certificado de buena conducta.
- 3.7. Otros certificados, documentos de identidad o autorizaciones requeridos para residir y trabajar en el país de destino obtenidos previamente a la salida.
- 3.8. Sustitución de cualquier documentación robada.

4. Gastos de tránsito una vez realizada la oferta de empleo:

- 4.1. Gastos de transporte, alojamiento y subsistencia (incluidas todas las tasas y comisiones) desde el hogar del trabajador hasta el puerto de salida, una vez realizada y aceptada la oferta de empleo.
- 4.2. Transporte desde el puerto de salida hasta el puerto de entrada del país receptor, pero sin limitarse a los billetes de avión o los gastos de otros medios de transporte internacional, las tasas aeroportuarias y las tasas de viaje.
- 4.3. Gastos de transporte, alojamiento y subsistencia desde el puerto de entrada del país receptor hasta el lugar de trabajo o el alojamiento proporcionado.
- 4.4. Tasas de cruce de fronteras.
- 4.5. Gastos del viaje de regreso, de alojamiento y de subsistencia desde el hogar del trabajador en el país de origen al término del contrato de trabajo
- 4.6. Cualquier gasto asociado con los preparativos del viaje, p.ej., las comisiones de la agencia de viajes.

5. Llegada:

- 5.1. Orientación y formación del nuevo trabajador para la obtención de calificaciones requeridas para el empleo
- 5.2. Exámenes/controles médicos.
- 5.3. Cualquier certificado, documento de identidad o autorización requerido para residir y trabajar en el país de destino obtenido con posterioridad a la llegada.
- 5.4. Requisitos legales, incluidos, pero no exclusivamente, depósitos y/o garantías (también los no establecidos por ley).

6. Durante el empleo:

- 6.1. Gastos de traslado si se pide al trabajador que se desplace una vez empezado el empleo.
- 6.2. Cualquier gasto asociado con el pago del salario del trabajador (p.ej., comisiones bancarias).
- 6.3. Cuando un contrato se prolongue, cualquier gasto asociado con la prolongación de los gastos de visado o con el pago de cualquier comisión a la empresa de contratación.
- 6.4. Cualquier deducción que cause que el salario sea inferior al salario mínimo legal que no esté permitida por la legislación.
- 6.5. Cualquier gasto relacionado con la garantía de turnos o de trabajo.

- 6.6. Cualquier gasto de transporte hasta y desde el lugar de trabajo que sea un requisito obligatorio del empleo, es decir, el único medio razonable de transporte para llegar al lugar de trabajo.
- 6.7. Cualquier gasto por el alojamiento o los medios de subsistencia proporcionados por el proveedor de mano de obra o la empresa usuaria que no sea realmente opcional.
- 6.8. El empleador deberá correr con cualquier otro gasto de empleo inicial o permanente relacionado con el equipo, los instrumentos y la ropa de trabajo. Si cualquier agente, subagente o intermediario añade otros gastos adicionales que no estén exigidos por ley o por el lugar de trabajo, no se exigirá al trabajador que corra con dichos gastos.

7. Terminación de la relación de trabajo y salida temprana

- 7.1. No deberá cobrarse al trabajador ningún cargo o deducción como sanción por la terminación de la relación de trabajo. Se deberá remunerar a los trabajadores por todas las horas trabajadas. Los empleadores podrán realizar deducciones legales, por ejemplo, por un pago excesivo de vacaciones, a condición de que esto esté estipulado en el contrato de trabajo.

Fuente: [Eliminating Recruitment and Employment Fees Charged to Workers in Supply Chains, A Practical Step-by-Step Guide for Retailers, Brands, Employers and Labour Providers \(November 2017\)](#)

7. International Recruitment Integrity System (IRIS), IOM (Sistema Internacional de Integridad en la Contratación, OIM)

Las comisiones de contratación se refieren a todas las comisiones y gastos asociados con la aceptación por un trabajador migrante de un empleo en el extranjero – incluyendo en la etapa previa a la partida, de empleo y de retorno.

Esto incluye los gastos relacionados con los viajes internacionales (es decir, el pasaporte, el visado, los vuelos de regreso, etc.), los gastos médicos y de formación y cualquier tasa administrativa o general asociada con la colocación. Las comisiones de contratación comprenden los gastos que se pagan en efectivo o en bienes, las deducciones de los salarios o prestaciones, las dádivas o sobornos, y los pagos en especie como el trabajo gratuito. Las empresas de contratación no deberán cobrar directa o indirectamente, en su totalidad o en parte, comisiones o gastos conexos a los trabajadores migrantes por servicios relacionados con su colocación temporal o permanente. Está prohibido que la empresa de contratación cobre comisiones de contratación y gastos conexos a los migrantes, independientemente de la manera en que sean contratados; el trabajador migrante no deberá asumir dichos gastos, y las empresas de contratación tienen la obligación de comunicar a los solicitantes de empleo durante el proceso de contratación que no les corresponde asumir ningún gasto relacionada con el mismo.

Fuente: [Norma de IRISm OIM](#)

8. World Bank's Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD)/ILO (Alianza Mundial de Conocimientos sobre Migración y Desarrollo del Banco Mundial)

Gastos de contratación definidos para incluir todos los gastos directos pagados por los migrantes a fin de conseguir un trabajo en el extranjero, incluidos todos los pagos formales e informales (p.ej., sobornos) a los intermediarios (intermediarios laborales /agencias con licencia, o amigos y familiares) o los empleadores, por la obtención de visados de trabajo (incluidos los gastos informales),

Gastos pagados para:

- a. obtener información sobre el empleo o postular al mismo a través de un agente local;
- b. aprender el idioma del país de empleo;
- c. aprender las competencias necesarias para postular al empleo;
- d. obtener un pasaporte;
- e. realizar los exámenes médicos;
- f. realizar cualquier examen de competencias exigido por la empresa de contratación/el empleador;
- g. obtener la autorización policial/de seguridad;
- h. obtener la aprobación del contrato de trabajo/la autorización de salida de las autoridades nacionales;
- i. recibir una formación necesaria previamente a la partida;

los intereses pagados por préstamos y los viajes locales e internacionales.

- j. adquirir el seguro de salud/de vida necesario;
- k. obtener el visado de trabajo;
- l. hacerse miembro de un fondo de bienestar social para trabajadores migrantes (exigido en algunos países de origen);
- m. otros gastos, incluidos pagos informales (p.ej., sobornos);
- n. pagar el transporte y el alojamiento locales mientras se postula al empleo;
- o. pagar el transporte internacional, incluidas todas las tasas (p.ej., tasas de salida), y
- p. pagar las comisiones de contratación si no están incluidas en otras comisiones pagadas.

9. Recruitment Advisor, International Trade Union Confederation (ITUC) (Asesor en materia de contratación de la Confederación Sindical Internacional)

Las comisiones de contratación incluyen las comisiones/cargos por servicio/comisión de colocación de la agencia, los exámenes médicos, los seguros, la orientación previa a la partida, la solicitud/renovación del pasaporte, el visado, el billete de avión, el alojamiento durante la contratación, la formación para la adquisición de competencias y otros servicios.

Fuente: [CSI, Asesor en materia de colocación](#) (2017)

B- Declaraciones generales sobre las comisiones de contratación y los gastos conexos

Organization	Declaración sobre las comisiones de contratación y los gastos conexos
1. Confederación Mundial del Empleo	Los servicios privados de empleo no cobrarán directa o indirectamente, en su totalidad o en parte, ninguna comisión o gasto a los solicitantes de empleo, por los servicios directamente relacionados con un trabajo temporal o su colocación permanente. Fuente: Código de Conducta de la Confederación Mundial del Empleo, principio 3
2. The Consumer Goods Forum	Ningún trabajador debería pagar por un trabajo. Incumbe al empleador, y no al trabajador, asumir las comisiones y gastos asociados con la contratación y el empleo. Las comisiones pueden cubrir "gastos" de muy diversa índole, incluidos los gastos legales, los viajes, la tramitación del pasaporte y el visado, los exámenes médicos, los servicios de apoyo en el país y clases de idiomas. Las comisiones también pueden comprender cargos por servicio respecto a los cuales no existe realmente libertad de elección, y pueden ser excesivamente costosos o fraudulentos. Las agencias de contratación pueden actuar incluso como prestamistas, cobrando unos tipos de interés o de cambio excesivos. El pago de comisiones de contratación puede ocultarse como deducción del salario, o cobrarse obligando a los trabajadores a comprar servicios a unos precios excesivos. Incluso los servicios facultativos que pueden cobrarse deberían considerarse una comisión de contratación si forman parte integrante del proceso de obtención de un empleo, por ejemplo, la facilitación de información, asesoramiento y orientación sobre los puestos de trabajo vacantes; las comisiones de entrevista y evaluación, y la finalización, traducción o envío de documentos al empleador. Fuente: The Consumer Goods Forum, Priority industry principles (2017)

3. Verité

El empleador cubre todas las comisiones, costos y gastos de contratación y tramitación, incluidos los relacionados con la obtención de documentos de identidad, los certificados y exámenes médicos, el examen de las competencias profesionales, y los viajes.

Fuente: [Verité, Sample benchmarks of good practice in recruitment and hiring \(2011\)](#)



► Anexo III

Los acuerdos bilaterales y su definición de comisiones de contratación y gastos

Región	Acuerdo bilateral	Año	Disposiciones sobre las comisiones de contratación y los gastos conexos y categorías de gastos identificadas
Asia y el Pacífico Internos	1. Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Malasia y el Gobierno del Reino de Camboya sobre la contratación y el empleo de trabajadores	2015	En lo que respecta a los gastos de contratación conexos, el acuerdo establece específicamente que los trabajadores deben asumir el costo del transporte hasta Malasia, mientras que el costo del viaje de regreso a la capital (Phnom Penh) al término del contrato de trabajo corre a cargo de los empleadores. El empleador también es responsable del pago de un depósito de garantía exigido por el Departamento de Inmigración, de los gastos de tramitación, del permiso de visita (empleo temporal) y del examen médico. El trabajador debe asumir todo gasto incurrido en Camboya de conformidad con las leyes camboyanas. La política establece que los trabajadores son responsables del pago de gravámenes, permisos y visados, y de los gastos de tramitación (pero éstos deben ser pagados por adelantado por el empleador el primer año y deducidos de los ingresos), así como de los documentos de viaje y de los gastos médicos y de otro tipo incurridos en Camboya.

Fuente: [Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Malasia y el Gobierno del Reino de Camboya sobre la contratación y el empleo de trabajadores](#) [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].

Asia y el Pacífico – Estados árabes	2.	Acuerdo entre el Gobierno del Reino de Camboya y el Gobierno del Reino de Arabia Saudita sobre la contratación de trabajadores	2016	El acuerdo con Arabia Saudita tiene por objeto: Artículo 3. 2): Asegurar la contratación de trabajadores a través de oficinas, empresas o agencias de contratación que practican la contratación ética y están autorizadas por sus respectivos gobiernos; 3): Reglamentar o procurar controlar los gastos de contratación en ambos países, y 4): Asegurar que las oficinas, empresas o agencias de contratación de ambos países y el empleador no cobren o deduzcan del salario del trabajador ningún costo relacionado con su contratación y empleo, o impongan ningún tipo de deducciones salariales no autorizadas. De conformidad con el Contrato de trabajo estándar para los trabajadores domésticos camboyanos que trabajarán en Arabia Saudita: Artículo 7: El empleador pagará el transporte del trabajador doméstico desde el punto de origen en Camboya hasta el lugar de empleo y el transporte de regreso. Artículo 15, c): El empleador no deducirá ninguna suma del salario regular del trabajador doméstico. Artículo 15, d): El empleador correrá con el costo del permiso de residencia del trabajador doméstico (Iqama), del visado de salida/para volver a entrar en el país y del visado de salida final, incluidas las renovaciones y las sanciones como consecuencia de los retrasos. Fuente: Acuerdo entre el Gobierno del Reino de Camboya y el Gobierno del Reino de Arabia Saudita sobre la contratación de trabajadores [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].
	3.	Acuerdo entre el Gobierno del Estado de Qatar y el Gobierno del Reino de Camboya relativo a la reglamentación del empleo de mano de obra en el Estado de Qatar	2011	Artículo 8 A: El empleador correrá con todos los gastos de viaje de los trabajadores desde el Reino de Camboya hasta el lugar de trabajo en el Estado de Qatar cuando éstos se incorporen al trabajo por primera vez, y cubrirá asimismo los gastos de viaje desde Qatar al término del contrato de trabajo. El empleador asumirá igualmente los gastos de viaje de ida y vuelta del trabajador durante el período de licencia previsto en el contrato de trabajo. Dichos gastos no incluirán el costo de expedición del transporte ni el pago de ningún depósito. Fuente: Acuerdo entre el Estado de Qatar y el Gobierno del Reino de Camboya relativo a la reglamentación del empleo de mano de obra en el Estado de Qatar [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].
	4.	Acuerdo que regula el empleo de trabajadores Acuerdo bilateral entre China y Qatar	2008	Artículo 10 A: El empleador correrá con todos los gastos de viaje de los trabajadores desde la República Popular China hasta el lugar de trabajo en el Estado de Qatar con motivo de su primer empleo, así como con sus gastos de regreso al término de su relación de trabajo. El empleador asumirá igualmente los gastos de viaje del trabajador durante el período de licencia previsto en el contrato de trabajo. Estos gastos no incluirán el costo de la obtención de un pasaporte Fuente: Acuerdo que regula el empleo de trabajadores [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].

- | | | | |
|----|--|------|---|
| 5. | Memorando de entendimiento entre el Gobierno de la India y el Gobierno del Reino Hachemita de Jordania sobre la mano de obra | 1988 | El empleador se compromete a pagar los gastos de viaje del trabajador desde su residencia en su país de origen hasta su lugar de trabajo, y al término del contrato de trabajo, y en caso de cancelación del contrato unilateralmente por el empleador o de desempeño insatisfactorio por el trabajador durante el período de prueba, sus gastos de regreso a su país de origen. El empleador no asumirá los gastos del viaje de regreso si el empleador deja el trabajo o cancela el contrato antes de su fecha de expiración unilateralmente. |
|----|--|------|---|

Fuente: [Memorando de entendimiento entre el Gobierno de la India y el Gobierno del Reino Hachemita de Jordania sobre la mano de obra](#) [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].

- | | | | |
|----|--|------|---|
| 6. | Memorando de entendimiento entre el Gobierno del Reino Hachemita de Jordania, representado por el Ministerio de Trabajo, y el Gobierno de la República de Indonesia, representado por el Ministerio de Mano de Obra y Transmigración, sobre la colocación y protección de los trabajadores domésticos indonesios | 2009 | <p>Artículo 4: El empleador obtendrá, a su costo, los permisos de trabajo y residencia requeridos para el trabajador doméstico indonesio.</p> <p>Artículo 8: El empleador obtendrá y pagará una póliza de seguro de vida en beneficio del trabajador doméstico indonesio.</p> |
|----|--|------|---|

Fuente: [Memorando de entendimiento entre el Gobierno del Reino Hachemita de Jordania, representado por el Ministerio de Trabajo, y el Gobierno de la República de Indonesia, representado por el Ministerio de Mano de Obra y Transmigración, sobre la colocación y protección de los trabajadores domésticos indonesios](#) [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].

- | | | | |
|----|---|------|---|
| 7. | Contrato de trabajo estándar para los trabajadores del servicio doméstico filipinos que trabajarán en Jordania, Y Principios y controles entre el Gobierno del Reino Hachemita de Jordania/Ministerio de Trabajo y el Gobierno de la República de Filipinas/ Departamento de Trabajo y Empleo para la regulación de la utilización y el empleo de trabajadores domésticos filipinos | 2013 | <p>Tercero:</p> <p>a) El empleador asumirá los cargos y gastos relacionados con la obtención de los permisos de trabajo y de residencia para el trabajador (...)</p> <p>g) El empleador, a su costo y cargo, proporcionará al trabajador billetes de avión para su expatriación a Jordania, y para su repatriación al término del contrato de trabajo de dos años. (...)</p> <p>j) El empleador deberá obtener un seguro médico, de vida, de accidente y de repatriación para el trabajador</p> |
|----|---|------|---|

Fuente: Contrato de empleo estándar para los trabajadores del servicio doméstico que trabajarán en Jordania [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018] y los [Principios y controles entre el Gobierno del Reino Hachemita de Jordania/ Ministerio de Trabajo y el Gobierno de la República de Filipinas/ Departamento de Trabajo y Empleo para la regulación de la utilización y el empleo de trabajadores domésticos filipinos](#).

	8.	Acuerdo general en el ámbito de la mano de obra Acuerdo bilateral entre Nepal y Jordania	2017	Artículo 3, a): Ambas partes controlarán y reglamentarán los gastos relacionados con la contratación y el empleo en ambos países. Artículo 4, b): Asegurar que el empleador corra con los gastos relacionados con la obtención de un visado, los gastos de viaje, los seguros [de vida y discapacidad, artículo 13], los gastos médicos, y otros procesos relacionados con la contratación de los trabajadores en Jordania. Artículo 5, f): Asegurar que no se cobre a los trabajadores ninguna comisión impuesta por las agencias de contratación en Nepal más allá de las establecidas por el Gobierno de Nepal. Artículo 10, e): El Gobierno de Nepal deberá asegurar que los trabajadores se sometan a procesos de contratación equitativos y transparentes, incluida una garantía de que las agencias de contratación no cobrarán a los trabajadores migrantes ninguna comisión o costo que facilite su contratación más allá de los previstos por las leyes pertinentes.
	9.	Acuerdo entre el Gobierno de Nepal y el Gobierno del Estado de Qatar relativo al empleo de mano de obra nepalesa en el Estado de Qatar	2005	En virtud del acuerdo con Qatar, artículo 6. 1): El empleador correrá con todos los gastos de viaje de los trabajadores desde el Reino de Nepal hasta el lugar de trabajo en el Estado de Qatar cuando éstos se incorporen a su trabajo por primera vez, así como los gastos del billete de regreso. El empleador también asumirá los gastos de viaje de ida y vuelta de la segunda parte durante los periodos de licencia previstos en el contrato de trabajo. Estos gastos no cubrirán los gastos de adquisición de un pasaporte o el pago de ninguna garantía. Fuente: Acuerdo entre el Gobierno de Nepal y el Gobierno del Estado de Qatar relativo al empleo de mano de obra nepalesa en el Estado de Qatar [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].
Asia y el Pacífico - Europa	10.	Acuerdo bilateral entre Filipinas e Italia	2016	Los empleadores italianos y los organismos autorizados cubrirán todos los costos de búsqueda, selección y posible inserción profesional de trabajadores (art. 10, 3), y los candidatos filipinos no asumirán ningún costo (art. 10, 4). Los candidatos filipinos no asumirán ningún costo de su formación lingüística y profesional para cumplir los requisitos del mercado de trabajo para los perfiles profesionales calificados (art. 12, 1-2). La parte italiana cubrirá el costo de posibles cursos de formación dentro de los límites de los recursos humanos, instrumentales y financieros previstos por la legislación nacional vigente o a través de recursos financieros proporcionados por programas europeos (art. 12, 3). Fuente: Acuerdo de cooperación bilateral entre el Gobierno de la República de Italia y el Gobierno de la República de Filipinas sobre la migración laboral, 2016. Versión italiana disponible en: http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/accordi-bilaterali/Documents/accordo-flippine.pdf.

	11.	Acuerdo de cooperación bilateral entre el Gobierno de la República de Italia y el Gobierno de la República Democrática Socialista de Sri Lanka sobre la migración laboral	2011	Artículo 11 (Selección de candidatos): En lo que respecta a la búsqueda, selección y posible inserción profesional de los trabajadores, los candidatos de Sri Lanka no asumirán ningún costo Artículo 12 (Cursos de formación): Los candidatos de Sri Lanka no asumirán ningún costo. Fuente: Acuerdo de cooperación bilateral entre el Gobierno de la República de Italia y el Gobierno de la República Democrática Socialista de Sri Lanka sobre la migración laboral [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].
Las Américas internos	12.	Acuerdo entre los Estados Unidos de América y México relativo a la migración temporal de trabajadores agrícolas mexicanos	1942	Acuerdo de cooperación bilateral entre el Gobierno de la República de Italia y el Gobierno de la República Democrática Socialista de Sri Lanka sobre la migración laboral. Fuente: Acuerdo entre los Estados Unidos de América y México relativo a la migración temporal de trabajadores agrícolas mexicanos [consultado por última vez el 10 de agosto de 2018].
	13.	Convenio de mano de obra migrante entre el Gobierno de Costa Rica y el Gobierno de la República de Nicaragua para regular el ingreso y permanencia de trabajadores migrantes no residentes	1993	Los empleadores de Costa Rica correrán con los gastos de transporte tanto para entrar en el país como para salir de él; ambos gobiernos negociarán la facilitación de pasaportes, salvoconductos y visados sin cargo alguno para los trabajadores que participan en el programa. Fuente: Convenio de mano de obra migrante Entre el gobierno de Costa Rica y el gobierno de la república de Nicaragua para regular el ingreso y permanencia de trabajadores migrantes no residentes [consultado por última vez el 11 de agosto de 2018].
	14.	Acuerdo entre el Reino de España y la República del Ecuador relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios	2001	El trabajador seleccionado deberá realizar exámenes médicos antes de viajar, aunque no está claro quién cubrirá los costos de dichos exámenes; Los procesos administrativos relacionados con los viajes correrán a cargo del migrante o del empleador. Fuente: Acuerdo entre el reino de España y la república del Ecuador relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios [consultado por última vez el 10 de agosto de 2018].
África– Europa	15.	Memorando de entendimiento entre el Ministerio Italiano de Trabajo y Políticas Sociales y el Ministerio Egipcio de Mano de Obra y Migración relativo a la aplicación del acuerdo de cooperación bilateral sobre la migración laboral bilateral	2005	Artículo 5 (Selección de candidatos): En lo que respecta a la búsqueda, selección y posible inserción profesional de los trabajadores, los candidatos de Egipto no asumirán ningún costo. Artículo 6 (Cursos de formación): Los candidatos de Egipto no asumirán ningún costo. Fuente: Memorando de entendimiento entre el Ministerio Italiano de Políticas Sociales y Laborales y el Ministerio Egipcio de Mano de Obra y Migración relativo a la aplicación del acuerdo de cooperación sobre la migración laboral bilateral [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].

	16.	Acuerdo bilateral entre Italia y Marruecos Acuerdo bilateral entre el Gobierno de la República de Italia y el Gobierno del Reino de Marruecos en materia de trabajo, complementado por un protocolo que da efecto al acuerdo (Protocolo ejecutivo, 2007)	2005	Art. 5: La selección de candidatos correrá a cargo de los empleadores y sus representantes, si es necesario con la colaboración de la ANAPEC. Art. 6: Los solicitantes de empleo seleccionados deben gozar de unas condiciones de salud que les hagan aptos para desempeñar el tipo de trabajo para el que están siendo contratados en Italia y tal vez se les exija que se sometan a un examen médico que correrá a cargo del empleador. Fuente: Protocollo esecutivo, 2017 dell' Acoordo bilaterale in material di lavoro tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo del regno del Marocco, (Protocolo Ejecutivo del Acuerdo bilateral entre el Gobierno de la República de Italia y el Gobierno del Reino de Marruecos en materia de trabajo) [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].
Europa Internos	17.	Memorando de entendimiento entre el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales de la República de Italia y el Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la República de Albania relativo a la aplicación del acuerdo sobre la migración laboral	2008	Artículo 5 (Selección de candidatos): En lo tocante a la búsqueda, selección y posible inserción profesional potencial de trabajadores, los candidatos de Albania no asumirán ningún costo. Artículo 6 (Cursos de formación): Los candidatos de Albania no asumirán ningún costo. Fuente: Memorando de entendimiento entre el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales de la República de Italia y el Ministerio de Trabajo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la República de Albania relativo a la aplicación del acuerdo sobre la migración laboral [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].
	18.	Acuerdo entre España y Ucrania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios	2011	Artículo 4,3): Las actuaciones de preselección y selección de los trabajadores deberán respetar los principios de igualdad de oportunidades y de gratuidad para los candidatos. Fuente: Acuerdo entre España y Ucrania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales entre ambos estados [consultado por última vez el 9 de agosto de 2018].





Este Estudio comparativo mundial sobre comisiones de contratación y gastos conexos se preparó con antelación a la Reunión tripartita de expertos sobre la definición de las comisiones de contratación y los gastos conexos, que tuvo lugar en Ginebra del 14 al 16 de noviembre de 2018. Reúne las conclusiones de cinco informes regionales en los que se examinaron 90 respuestas de gobiernos nacionales, 18 acuerdos bilaterales y 12 iniciativas multilaterales. El análisis de las conclusiones proporciona una imagen más clara de cómo los Estados miembros han abordado políticamente la cuestión de las comisiones de contratación y los gastos conexos. En general, el informe supone un impulso a la labor de la OIT para promover la contratación equitativa, en particular para reducir las comisiones de contratación y los gastos conexos que pagan los trabajadores.

Donantes



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



ilo.org/fairrecruitment

ilo.org/fairproject

ilo.org/reframe

**Organización Internacional del Trabajo
(OIT)**

Route des Morillons 4
1211 Ginebra 22
Suiza



International Labour Organization



@ILO



ILOTV