



Asamblea General

Distr. general
4 de enero de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

37º período de sesiones

26 de febrero a 23 de marzo de 2018

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

La efectividad del derecho al trabajo

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

En el presente informe, elaborado en cumplimiento de la resolución 34/14 del Consejo de Derechos Humanos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos examina la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el cumplimiento de las metas pertinentes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Señala que, en la medida en que los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas se apliquen de manera coherente con el derecho internacional, incluidos las normas y los principios de derechos humanos, son un marco útil para ayudar a los Estados a respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a trabajar.

La adopción de un enfoque basado en los derechos humanos para la consecución de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en lo que se refiere a las personas, los grupos y los pueblos vulnerables y marginados es un elemento fundamental para contribuir a la efectividad del derecho al trabajo. Por consiguiente, también se analizan posibles maneras de proteger el derecho al trabajo para una selección de esos grupos (que tienden a estar excesivamente representados en las estadísticas de desempleo y empleo informal) en el cumplimiento de esas metas y de los compromisos de no dejar a nadie atrás y de llegar primero a los más rezagados.



I. Introducción

1. Este informe se presenta al Consejo de Derechos Humanos en cumplimiento de su resolución 34/14, en la que el Consejo solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que preparara un informe analítico sobre la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y la aplicación de las metas pertinentes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de conformidad con las obligaciones que tienen los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. El Consejo especificó que en el informe se deberían indicar los principales retos y las mejores prácticas a ese respecto, y que debería prepararse en consulta con los Estados, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, en particular la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como los órganos de tratados, los procedimientos especiales, la sociedad civil, las instituciones nacionales de derechos humanos y las demás partes interesadas.

2. El ACNUDH invitó a realizar aportaciones para preparar el informe a los Estados Miembros, los organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, tras lo cual recibió un total de 27 aportaciones de Estados Miembros (Argentina, Australia, Bosnia y Herzegovina, Estonia, Finlandia, Mauricio, México, Marruecos, Pakistán, República Dominicana, Rumania, Sri Lanka y Suecia), un organismo de las Naciones Unidas (OIT), órganos regionales (Consejo de Europa y Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea), organizaciones de la sociedad civil (Red Internacional por los Derechos del Niño, European Youth Forum y Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo) e instituciones nacionales de derechos humanos (Instituto de Derechos Humanos de Dinamarca, Comisión Nacional de Derechos Humanos de la India, Instituto de Derechos Humanos de los Países Bajos, Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelanda, Defensor del Pueblo de Moldova, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua, Defensores del Pueblo de Letonia y Comisión para la Igualdad y los Derechos Humanos del Reino Unido).

3. En el presente informe se ofrece un panorama general del contenido normativo del derecho al trabajo y las obligaciones correspondientes de los Estados para velar por su plena efectividad. También se examina el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en lo relativo al derecho al trabajo, se pone de relieve la importancia de prestar atención a los grupos marginados a fin de asegurar que nadie se quede atrás, y se recalcan varios retos y mejores prácticas.

II. El derecho al trabajo en el derecho internacional de los derechos humanos

4. El derecho al trabajo está bien establecido en el derecho internacional de los derechos humanos y queda reconocido, entre otros, en la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 23 y 24), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 6, 7 y 8), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 8, párr. 3 a)), la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5 e i)), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 11, párr. 1 a)), la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 32), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (arts. 11, 25, 26, 40, 52 y 54) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 27).

5. En su observación general núm. 18 (2005), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales describió el derecho al trabajo como un derecho individual y, a la vez, colectivo. La dimensión individual, a la que se hace referencia en el artículo 6, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se refiere al “derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”. El artículo 7 del Pacto protege el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, que es también un elemento de la dimensión individual del derecho a trabajar. Las condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias incluyen un salario adecuado e igual por trabajo de igual valor, sin discriminación; condiciones de trabajo seguras y saludables; igualdad de oportunidades de ascenso; y

descanso, tiempo libre y limitación razonable de las horas de trabajo. La dimensión colectiva del derecho al trabajo se especifica en el artículo 8 del Pacto, donde se establece el derecho de las personas a formar sindicatos y a afiliarse al de su elección. En el artículo 8 también se aclaran los derechos de los propios sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y a funcionar sin obstáculos, “sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática”.

6. Además de la libertad para escoger o aceptar un trabajo garantizada en el artículo 6, párrafo 1, el Pacto describe en su artículo 6, párrafo 2, varias medidas que podrán adoptar los Estados para lograr la efectividad del derecho a trabajar, como programas de orientación y formación tecnicoprofesional, y normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona. La enumeración de esas medidas, que son elementos esenciales de un entorno propicio para el ejercicio del derecho al trabajo, no es exhaustiva¹.

7. Como se desprende del artículo 6 del Pacto, el trabajo debe ser decente y respetar los derechos fundamentales de la persona (como la integridad física y mental del trabajador) además de los derechos de los trabajadores en lo que respecta a la remuneración y la seguridad en el trabajo. El trabajo decente aporta un ingreso que permite a los trabajadores mantenerse a sí mismos y a sus familias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7². El contenido normativo del derecho al trabajo presenta los siguientes elementos adicionales³:

a) Disponibilidad, lo que exige a los Estados contar con servicios especializados para ayudar y apoyar a las personas para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él;

b) Accesibilidad, a fin de garantizar que el mercado de trabajo esté abierto a toda persona sin discriminación;

c) Aceptabilidad y calidad, que abarcan el derecho del trabajador a condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales seguras, el derecho a formar sindicatos y el derecho a elegir y aceptar empleo libremente.

8. Entre las obligaciones básicas relacionadas con el derecho al trabajo figuran asegurar el derecho de acceso al empleo, en particular para personas y grupos desfavorecidos y marginados, y evitar las medidas que den lugar a discriminación y trato desigual contra ellos o que debiliten los mecanismos de protección de que disponen. Además, los Estados tienen la obligación de adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales de empleo para abordar las preocupaciones de toda la fuerza de trabajo sobre la base de un proceso transparente y participativo en el cual participen las organizaciones de empleadores y trabajadores⁴.

9. Como sucede con todos los derechos protegidos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados deben garantizar la realización progresiva del derecho al trabajo adoptando medidas encaminadas a lograr el pleno empleo⁵. Igualmente, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho al trabajo. El respeto exige abstenerse de toda injerencia directa o indirecta en el disfrute del derecho, la protección demanda que se adopten medidas para prevenir la injerencia de terceros, mientras que la efectividad incluye la obligación de proporcionar, facilitar y promover el derecho al trabajo. Esas obligaciones llevan implícitas medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de otro tipo para velar por su plena realización⁶.

¹ Véase la observación general núm. 18 (2005) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al trabajo, párrs. 2 y 6.

² *Ibid.*, párr. 7. Véase también la observación general núm. 23 (2016) del Comité, sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, párr. 18.

³ Observación general núm. 18 (2005) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al trabajo, párr. 12.

⁴ *Ibid.*, párr. 32.

⁵ *Ibid.*, párr. 19.

⁶ *Ibid.*, párr. 22.

III. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el derecho al trabajo

10. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que se aparta considerablemente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio que la precedieron, se guía por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el pleno respeto del derecho internacional, y se basa en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales de derechos humanos, entre otros instrumentos⁷. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible tienen por finalidad hacer realidad los derechos de todas las personas; en la Agenda 2030, los Estados se han comprometido a no dejar a nadie atrás y a llegar primero a los más rezagados⁸. Como ya señaló el ACNUDH en su documento de posición “Transforming Our World: Human Rights in the 2030 Agenda for Sustainable Development” (Transformar nuestro mundo: los derechos humanos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible), los Objetivos de Desarrollo Sostenible ofrecen un paradigma nuevo y más equilibrado para un desarrollo más sostenible y equitativo porque, mientras los Objetivos de Desarrollo del Milenio se referían solamente a un conjunto limitado de cuestiones económicas y sociales, los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluyen 17 Objetivos y 169 metas que abarcan una amplia gama de cuestiones en las que se refleja eficazmente el marco de los derechos humanos. Además, las metas de los Objetivos reflejan el contenido de las normas de derechos humanos correspondientes, aunque los Objetivos no estén formulados explícitamente en el lenguaje de los derechos humanos. Así, la Agenda 2030 y los compromisos políticos que figuran en ella complementan el marco de los derechos humanos afirmando muchas normas existentes y estableciendo una hoja de ruta para su cumplimiento.

11. En lo que respecta al trabajo, los Estados se comprometieron en la Agenda 2030 a crear las condiciones necesarias para un crecimiento económico sostenible, inclusivo y sostenido, una prosperidad compartida y el trabajo decente, y a trabajar para construir economías dinámicas, sostenibles, innovadoras y centradas en las personas, promoviendo el empleo de los jóvenes y el empoderamiento económico de las mujeres, y en particular el trabajo decente para todos. Esas promesas se complementan con el compromiso de adoptar políticas que aumenten la capacidad de producción, la productividad y el empleo productivo. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, sobre la promoción del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos, es el objetivo más amplio aplicable al derecho al trabajo, en particular las metas 8.3, 8.5, 8.6, 8.8, 8.9 y 8.b.

12. Otros Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas son de importancia más general para el derecho al trabajo. La realización de este derecho tiene consecuencias claras y directas para el logro del Objetivo 1 (poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo) y el Objetivo 2 (poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible). En lo que respecta a la salud, la meta 3.4 tiene por finalidad reducir la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento, y mediante la promoción de la salud mental y el bienestar, mientras que la meta 3.9 tiene por finalidad reducir el número de muertes y enfermedades ocasionadas por productos químicos peligrosos. Esas finalidades están directamente vinculadas a la obligación de los Estados de garantizar condiciones de trabajo seguras y saludables. En lo que respecta a la educación y su función de promover la efectividad del derecho al trabajo mediante la creación de una fuerza de trabajo cualificada, son pertinentes las metas 4.3 y 4.4, ya que tienen por finalidad, respectivamente, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria, y aumentar el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento. En vista de las disparidades entre los géneros que persisten en relación con la participación en la fuerza laboral y el empleo (véase A/HRC/34/29, párr. 15), el logro del Objetivo 5 (lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas), en particular las metas 5.4, 5.5 y 5.a, contribuirá en gran medida a promover la

⁷ Resolución 70/1 de la Asamblea General, párr. 10.

⁸ *Ibid.*, párr. 4.

realización del derecho al trabajo, al igual que el Objetivo 10 (reducir la desigualdad en los países y entre ellos) con sus metas relativas a las leyes, políticas y prácticas, la inclusión social, económica y política, la igualdad de oportunidades y la reducción de la desigualdad de resultados, como se establece en las metas 10.2, 10.3 y 10.4.

13. Al examinar la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y la aplicación de las metas pertinentes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es importante reconocer que, si se aplican de manera coherente con el derecho internacional, incluidos las normas y los principios de derechos humanos⁹, los Objetivos y las metas son un marco útil para ayudar a los Estados a respetar, proteger y hacer efectivo el derecho al trabajo. Ciertas metas definen muchos elementos de un entorno propicio para la realización del derecho al trabajo: el artículo 6, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de mencionar programas de orientación y formación tecnicoprofesional, establece normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona. La creación de un entorno propicio incluye, entre otras cosas, medidas legislativas, normativas y de otra índole para dar efecto a la obligación de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho al trabajo¹⁰. A ese respecto, son especialmente pertinentes las metas 8.3 (sobre las políticas orientadas al desarrollo), 8.8 (protección de los derechos laborales y promoción de un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores), 8.9 (elaboración y puesta en práctica de políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales) y 8.b (estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicación del Pacto Mundial para el Empleo de la OIT).

14. Parte del contenido normativo del derecho al trabajo se refleja en las metas, al igual que varias obligaciones de los Estados. En virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la obligación general es que los Estados garanticen la realización progresiva del derecho al trabajo¹¹. Esto se refleja en la meta 8.5, mientras que las metas relativas a la protección de los derechos laborales y la promoción de la salud y la seguridad ocupacionales también se ajustan al contenido normativo del derecho al trabajo.

15. La no discriminación, la igualdad y la inclusión son parte integral de varios objetivos y metas: el logro de la igualdad en general y de la igualdad de género en concreto sustentan los Objetivos 5 y 10, respectivamente. La meta 8.5 (lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor) exige eliminar la discriminación en la remuneración y en el acceso al empleo. Diversas metas mencionan varias dimensiones de la inclusión, en particular la inclusión económica, social y política, la igualdad y la no discriminación, por ejemplo las metas 10.2, 10.3 y 10.4.

16. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, necesariamente, sus metas son universales y están interrelacionados, con miras a apoyar un enfoque coordinado y amplio. En la Agenda 2030, la Asamblea General observó claramente que los vínculos entre los Objetivos y su carácter integrado eran de crucial importancia para garantizar el cumplimiento del propósito de la nueva Agenda. Esto refleja la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos en las que se basa la Agenda 2030.

17. En este contexto, pueden analizarse ejemplos interesantes. Desde 2005, en la India, la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural “Mahatma Gandhi” ha proporcionado un mínimo de 100 días de empleo asalariado garantizado por ejercicio económico a todos los hogares rurales cuyos integrantes adultos se hayan ofrecido voluntarios para realizar trabajos manuales no cualificados. Mediante este proceso, la Ley aborda el vínculo entre el derecho al trabajo, el derecho a la alimentación y el derecho a la vida consagrados en la Constitución de la India.

⁹ Véase la resolución 70/1 de la Asamblea General, párr. 18.

¹⁰ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18 (2005) sobre el derecho al trabajo, párrs. 24 a 28.

¹¹ *Ibid.*, párr. 19.

IV. No dejar a nadie atrás

18. La adopción de un enfoque basado en los derechos humanos para la consecución de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en lo que se refiere a las personas, los grupos y los pueblos vulnerables y marginados es un elemento fundamental para contribuir a la efectividad del derecho al trabajo.

A. Mujeres

19. Según la OIT, los progresos considerables en los logros académicos de las mujeres no han conllevado la mejora correspondiente de su posición en el lugar de trabajo y las mujeres siguen experimentando más dificultades para acceder al trabajo que los hombres; concretamente, “las trabas a su participación, la persistencia de la segregación sectorial y ocupacional y el desproporcionado peso de las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas asumidas por las mujeres son algunos de los factores que les impiden disfrutar de la igualdad de acceso a oportunidades”¹². Además, el acceso al empleo no ha significado necesariamente el acceso al trabajo decente, y las mujeres siguen expuestas a un mayor riesgo de desempleo¹³. El componente de género de la fuerza de trabajo mundial implica que las mujeres están concentradas y excesivamente representadas en ocupaciones y puestos de menor remuneración (como el trabajo doméstico), en el empleo no tradicional y en el sector no estructurado, donde la protección social tiende a ser limitada o inexistente (véase A/HRC/34/29).

20. En lo que respecta a las condiciones de trabajo, la desigualdad salarial por razón de género en todo el mundo se calcula en torno al 23% y las mujeres ganan, en promedio, el 77% de los salarios de los hombres¹⁴. La OIT señala a este respecto que la falta de datos desglosados por sexo dificulta la evaluación exacta de esta disparidad¹⁵. Las madres que trabajan también experimentan una “penalización salarial” por la que ganan menos que las mujeres sin hijos a cargo, mientras que los padres que trabajan suelen ganar una “prima de paternidad”, por la que su sueldo es más elevado cuando tienen hijos. Esta prima de paternidad incluso puede ser excepcionalmente elevada para los hombres, en función de su nivel de educación, etnia, estado civil heterosexual y situación profesional, ya sea como asalariado o como directivo o empresario¹⁶. En un informe reciente, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos observó la vulnerabilidad de las mujeres que trabajan en el sector manufacturero y otros sectores en zonas francas industriales a la vulneración de sus derechos laborales, y observó que, muchas veces, para atraer a los inversores, los Estados adoptan regímenes especiales para las zonas francas industriales por los cuales la legislación laboral no se aplica, ya sea parcial o totalmente, y que abundan los informes sobre salarios bajos, largas jornadas de trabajo, horas extraordinarias no remuneradas, acoso sexual y otras formas de violencia en las zonas francas industriales (A/HRC/34/29, párr. 49).

21. Un enfoque basado en los derechos humanos para abordar las deficiencias en la realización del derecho de la mujer al trabajo implica, entre otras medidas, el establecimiento de un sistema amplio de protección para luchar contra la discriminación de género y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para las mujeres velando por la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor¹⁷. También incluye el examen de los marcos legislativo y normativo y de las prácticas laborales a fin de garantizar que se adopten las medidas necesarias para armonizarlos con las normas y los principios de derechos humanos relativos al derecho al trabajo en ese ámbito. Además, como señaló el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general núm. 18 (2005), los Estados

¹² OIT, *Las mujeres en el trabajo: Tendencias de 2016*, Ginebra, 2016, pág. 5.

¹³ *Ibid.*, pág. 12.

¹⁴ *Ibid.*, pág. xvi.

¹⁵ OIT, *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: Retos y oportunidades*, Ginebra, 2017, párr. 65.

¹⁶ OIT, *Las mujeres en el trabajo* (véase la nota 12), pág. 63.

¹⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18 (2005) sobre el derecho al trabajo, párr. 13. Véase también CEDAW/C/THA/CO/6-7, párr. 37 c).

deben adoptar las medidas necesarias, legislativas o de otro tipo, a fin de reducir tanto como sea posible el número de trabajadores al margen de la economía formal, los cuales, como resultado de esa situación, no gozan de protección. Los objetivos fundamentales de esas medidas deberían ser eliminar las barreras estructurales, sociales y de otros tipos al acceso de las mujeres al trabajo decente y a la retención del empleo, y las condiciones de trabajo justas y favorables.

B. Personas con discapacidad

22. Hay aproximadamente 470 millones de personas con discapacidad en edad de trabajar en todo el mundo. Muchas tienen dificultades para obtener acceso a trabajo decente y a menudo se ven obligadas a buscar empleo en el sector informal. Además de experimentar discriminación y marginación en el empleo, ven limitado el disfrute de otros derechos esenciales para la efectividad del derecho al trabajo, como los derechos a la educación, la capacidad jurídica y el acceso a la información. Se estima que el 82% de las personas con discapacidad de los países en desarrollo viven por debajo del umbral de pobreza y son uno de los grupos más vulnerables y marginados¹⁸. Por lo tanto, existe un fuerte vínculo entre discapacidad y pobreza.

23. Las personas con discapacidad se enfrentan a obstáculos para el acceso entre los que se cuentan la denegación de ajustes razonables, es decir, las alteraciones o modificaciones necesarias en el entorno de trabajo o en el proceso de presentación de candidaturas para que las personas con discapacidad gocen de igualdad de oportunidades en el empleo. Esa es una parte fundamental de las obligaciones de los Estados de garantizar la no discriminación y la igualdad, y que nadie se quede atrás. El acceso al trabajo decente se ve obstaculizado asimismo por la percepción generalizada de que las personas con discapacidad no pueden trabajar o pueden hacerlo únicamente en puestos concretos o en entornos segregados¹⁹.

24. En consecuencia, muchas personas con discapacidad dependen de las prestaciones de discapacidad (cuando tienen esa posibilidad). Sin embargo, muchos Estados han reducido gradualmente los programas de protección social, incluidos los dirigidos a las personas con discapacidad, debido a las medidas de austeridad, y siguen haciéndolo. El apoyo y la asistencia sociales han disminuido y los criterios de admisibilidad para la asistencia social se han vuelto más estrictos, mientras que la condicionalidad se ha incrementado y se aplican sanciones más severas en caso de incumplimiento (CRPD/C/GBR/CO/1, párr. 58). Ese tipo de medidas han aumentado considerablemente el riesgo de una mayor marginación y de pobreza entre las personas con discapacidad, y podrían empujar a algunas hacia trabajos peligrosos y en condiciones de explotación.

25. La consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 y otros objetivos y metas pertinentes debe basarse en el marco de los derechos humanos, como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los respectivos órganos encargados de vigilar la aplicación de los tratados proporcionan orientación sobre lo que implican para las personas con discapacidad el derecho a trabajar y las condiciones de trabajo justas y favorables. Según orientaciones fundamentales al respecto, los trabajadores con discapacidad no deberían estar segregados en talleres protegidos, deberían beneficiarse de un entorno laboral accesible y no se les deberían denegar ajustes razonables, como la adaptación del lugar de trabajo o modalidades de trabajo flexibles. Los Estados también deberían adoptar medidas destinadas a garantizar que los trabajadores con discapacidad disfruten de igual remuneración por trabajo de igual valor y a eliminar la discriminación salarial debida a una supuesta reducción en la capacidad de trabajo²⁰.

¹⁸ OIT, *El derecho al trabajo decente de las personas con discapacidades*, Ginebra, 2007.

¹⁹ Instituto de Derechos Humanos de los Países Bajos, informe anual de 2016, "Poverty, social exclusion and human rights".

²⁰ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (E/C.12/GC/23), párr. 47 c).

C. Migrantes en situación irregular

26. Aunque no se dispone de datos fiables, las estimaciones indican que entre el 10% y el 15% de los migrantes internacionales (30 millones de personas) se encuentran en situación irregular. Los migrantes irregulares suelen ser vulnerables por varias razones, muchas de ellas relacionadas con lo irregular de su situación. Es frecuente que no estén autorizados a trabajar aunque, en la práctica, muchos sí lo hacen de forma irregular y principalmente en el sector informal. Los migrantes en situación irregular también están expuestos a un alto riesgo de explotación, especialmente porque los sectores en los que trabajan muchos de ellos suelen estar desprotegidos y no regulados, por ejemplo, la construcción, la agricultura, la elaboración de alimentos y la pesca. Sus condiciones de trabajo son con frecuencia difíciles e inhumanas, con pocas disposiciones sobre salud y seguridad ocupacionales, y muchos sufren abusos, como abuso físico y violencia sexual y de género²¹.

27. Por lo general, los migrantes en situación irregular perciben sueldos inferiores a los trabajadores nacionales y a otros migrantes en ocupaciones similares; además, los requisitos jurídicos pueden tener por efecto limitar su capacidad de buscar otros empleos y ligarlos activamente a un empleador concreto, lo que vulnera el derecho a elegir o aceptar libremente un empleo. Estas dificultades pueden acentuarse cuando dichos trabajadores migratorios se sienten incapaces de defender sus derechos y buscar la protección de que disponen otros trabajadores por temor a ser detectados y a las posibles consecuencias²².

28. De conformidad con las normas y los principios de derechos humanos, el cumplimiento de los Objetivos y las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible relacionados con la protección de los derechos laborales debería conllevar la adopción de medidas jurídicas y prácticas para prevenir la discriminación contra los migrantes en situación irregular, la eliminación de las leyes y normas que condicionen el acceso a los servicios básicos a la presentación de documentos imposibles de obtener para los migrantes irregulares, y velar por que los migrantes en situación irregular tengan acceso pleno y no discriminatorio a los recursos administrativos y judiciales apropiados. También debe abarcar la elaboración de estrategias o planes de acción nacionales para la realización de los derechos a la salud, la vivienda, la educación, la seguridad social y el trabajo decente de todos los migrantes, velando por que se preste la atención debida a la situación de los migrantes irregulares²³.

29. Un ejemplo positivo de concienciación puesto en práctica por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea es el Equipo de Tareas sobre la Lucha contra la Trata de Personas, establecido por el Gobierno de Austria, que proporciona a los trabajadores domésticos migrantes información sobre sus derechos, en su lengua materna, cuando solicitan un visado.

D. Jóvenes

30. El acceso al trabajo decente para los jóvenes es un problema mundial. En todo el mundo, 73 millones de jóvenes están buscando empleo; en Europa, la tasa de desempleo de los menores de 25 años es 2,6 veces superior a la del resto de la población²⁴. Según el European Youth Forum, los jóvenes a menudo carecen de la experiencia necesaria para ser competitivos en los mercados laborales mundial y europeo, y pocos empleadores están dispuestos a colaborar e invertir en trabajadores jóvenes e inexpertos. A fin de adquirir la experiencia necesaria, muchos deben aceptar pasantías no remuneradas, de las que están excluidos los más marginados que no pueden permitirse trabajar gratis. En este sentido, el European Youth Forum ha exhortado a los Estados a que regulen las pasantías y prohíban las no remuneradas, para asegurar el acceso equitativo a todos los jóvenes,

²¹ ACNUDH, *Behind closed doors: Protecting and promoting the human rights of migrant domestic workers in an irregular situation* (Nueva York y Ginebra, 2015), pág. 3.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, pág. 135.

²⁴ Consejo de Europa, "Youth human rights at risk during the crisis", 3 de junio de 2014.

independientemente de su situación socioeconómica. Además, se dice que los recortes en la educación, especialmente en los servicios de apoyo, aplicados por numerosos Estados en respuesta a la crisis financiera que estalló en 2008 han reducido aún más el acceso a una educación de calidad para muchos niños desfavorecidos y han limitado considerablemente el acceso de ese grupo de población al trabajo decente²⁵.

31. Algunos Estados han recortado las normas laborales y la protección social para los agentes privados que emplean a jóvenes. El Comité Europeo de Derechos Sociales ha criticado a los Estados por proponer contratos especiales de aprendizaje que tienen por efecto crear una categoría diferenciada de trabajadores excluidos de la protección general ofrecida por el sistema de seguridad social²⁶. Algunos Estados han establecido el salario mínimo para los jóvenes en un nivel considerablemente inferior al del resto de la población²⁷, a pesar de los indicios de que, en muchos Estados, el salario mínimo legal no basta para garantizar un nivel de vida adecuado²⁸. Algunos Estados también han restringido las prestaciones de seguridad social a disposición de los jóvenes²⁹.

32. Entre las principales medidas que deberían adoptarse en este contexto figuran políticas nacionales relativas a la educación y la formación profesional adecuadas, con miras a promover el acceso a las oportunidades de empleo, en particular para las mujeres jóvenes³⁰. Como señaló el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todos los trabajadores deberían estar protegidos contra la discriminación por edad y los trabajadores jóvenes no deberían sufrir discriminación salarial, por ejemplo, no deberían verse obligados a aceptar salarios bajos que no reflejen sus competencias. El Comité también recalcó que el uso excesivo de pasantías y programas de formación no remunerados, así como de contratos a corto plazo y a plazo fijo que afectan negativamente a la seguridad en el empleo, las perspectivas profesionales y las prestaciones de la seguridad social, no es conforme con el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias³¹.

33. Habida cuenta de los múltiples aspectos del empleo, en Finlandia, el Ministerio de Economía y Empleo, junto con otros ministerios, está estableciendo centros de servicios de tipo “ventanilla única” en el marco del sistema de Garantía Juvenil, cuyo objetivo es reunir a los proveedores de servicios y aumentar la cooperación entre los órganos administrativos.

E. Personas de edad

34. El número de personas mayores de 60 años está creciendo a un ritmo sin precedentes y, según las previsiones, aumentará desde unos 962 millones en 2017 hasta 1.400 millones en 2030³². Para 2050, en todas las regiones del mundo (excepto África) casi una cuarta parte o más de la población estará compuesta por personas de 60 años o más³³.

35. Las personas de edad se enfrentan a numerosas dificultades en su acceso al derecho al trabajo digno, como la discriminación por motivos de edad en el mercado de trabajo y también en el trabajo. Tal vez se enfrenten a prejuicios cuando solicitan trabajo, se presentan a un ascenso o asisten a capacitación, o pueden ser objeto de acoso en el lugar de trabajo. Una queja habitual formulada ante las instituciones nacionales de derechos

²⁵ European Youth Forum, *Excluding Youth: A Threat to Our Future*, 2016.

²⁶ Consejo de Europa, “Youth human rights at risk” (véase la nota 24).

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Youth Employment UK, “Living, a wage, and young people”, 2016.

²⁹ Fundación Joseph Rowntree, *Young people and social security: an international review* (York, octubre de 2015).

³⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18 (2005) sobre el derecho al trabajo, párr. 14.

³¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, párr. 47 b).

³² Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *World Population Prospects: 2017 Update*.

³³ *Ibid.*

humanos por personas mayores y de edad es que se les niegan puestos de trabajo, entrevistas u otras oportunidades de encontrar empleo debido a su edad³⁴.

36. La mayoría de las mujeres de edad están excluidas de los sistemas oficiales de seguridad social y seguro médico, al estar estos vinculados al empleo remunerado en el sector formal. En los países en desarrollo, la gran mayoría de las mujeres trabajan toda la vida en el sector informal o en actividades no remuneradas. En los países desarrollados, las mujeres de edad tienen más probabilidades que los hombres de ser pobres. Como promedio, en los países de la Unión Europea, las mujeres de edad tienen una tasa de riesgo de pobreza del 22%, frente a una tasa del 16% para los hombres de edad. Tienen menos posibilidades de percibir una pensión contributiva cuantiosa, ya que es más probable que hayan dejado de trabajar en algún momento de su vida para asumir las responsabilidades de la crianza de los hijos, y también es más probable que hayan recibido un salario menor que los hombres por su trabajo.

37. La protección del derecho al trabajo de las personas de edad depende en gran parte de las medidas para hacer frente a la discriminación en el acceso al trabajo y en el lugar de trabajo. Esas medidas deberían ir acompañadas de intervenciones para hacer frente a la discriminación de género y otras formas de discriminación que repercuten en el acceso al empleo y el disfrute del derecho a condiciones de trabajo equitativas y favorables. Los Estados deberían examinar debidamente la posibilidad de establecer pensiones no contributivas como medio para garantizar el derecho a la seguridad social para las mujeres de edad y compensarlas por los años de trabajo no remunerado o insuficientemente remunerado. Sin embargo, a fin de garantizar la igualdad de acceso de las mujeres de edad a las pensiones sociales, se deben adoptar medidas especiales que permitan superar los posibles obstáculos causados por la discriminación estructural, como la falta de acceso a documentación e identificación adecuadas, las dificultades para acudir a las administraciones o la falta de servicios sociales con perspectiva de género (A/HRC/33/44, párrs. 51 a 57)³⁵.

38. Según la información recibida de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, algunos Estados (como Dinamarca) han abolido los límites de edad máxima para el empleo, lo que permite a quienes antes superaban ese límite seguir trabajando o buscando empleo. Además, despedir a una persona o desestimarla para una oferta de empleo por ese motivo constituiría discriminación por edad. Varios Estados europeos también ofrecen a los empleadores incentivos financieros para que contraten a trabajadores de edad.

V. Cuestiones pertinentes para la efectividad del derecho al trabajo y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

A. Seguridad social adecuada y accesible

39. El derecho al trabajo decente incluye una protección social adecuada y accesible, que también está incluida en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 (poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo) y en la meta 1.3, que obliga a los Estados a implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos. De conformidad con el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho a la seguridad social, que incluye tanto el seguro social como la asistencia social³⁶.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Véase también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 19 (2007) sobre el derecho a la seguridad social (art. 9), párr. 32.

³⁶ *Ibid.*

40. Sin embargo, la tendencia observada actualmente en muchos Estados, determinada políticamente, de reducir la función del Estado en respuesta a la reciente crisis de la deuda, entre otras cosas, ha dado lugar a una reducción de la seguridad social, en particular la asistencia. Los Estados han reducido la cantidad recibida por los beneficiarios o la cobertura mediante normas más estrictas de elegibilidad, o ambas (véase A/HRC/17/34 y E/2013/82). Las medidas adoptadas también han incrementado las sanciones en caso de incumplimiento de condiciones concretas. Además, los políticos y los medios de comunicación estigmatizan cada vez más a quienes reciben prestaciones, lo que desincentiva que reclamen sus derechos³⁷.

41. En su observación general núm. 19 (2007), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó que los Gobiernos deberían velar por que la seguridad social fuera accesible desde la perspectiva financiera, es decir, asequible. Esto incluye el seguro social. Sin embargo, los salarios bajos e irregulares, a los que se suma la “flexibilización” de los mercados laborales en todo el mundo, dificultan la contribución a los sistemas de seguro social para muchas personas³⁸. Las mujeres se ven especialmente desfavorecidas por la interrupción de su actividad laboral debido a que tradicionalmente se les asignan las funciones de cuidadoras³⁹.

42. Los Estados también deben garantizar una protección social accesible y adecuada de conformidad con el derecho de los derechos humanos y la Recomendación de la OIT núm. 202 sobre los Pisos Nacionales de Protección Social. Unos sistemas de protección social insuficientes o inaccesibles, incluidos los que estigmaticen a los beneficiarios, pueden “afianzar las desigualdades socioeconómicas”⁴⁰. Por lo tanto, los Estados deberían evaluar continuamente los bienes y servicios que necesitan las personas para salir de la pobreza y hacer el seguimiento correspondiente.

B. Economía informal

43. La meta 8.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible exhorta a los Estados a apoyar la creación de puestos de trabajo decentes. Sin embargo, está creciendo la economía informal, que por lo general ni paga impuestos ni es supervisada por ninguna forma de gobierno. Los trabajadores de la economía informal suelen estar excluidos de diversos tipos de protección jurídica. Suelen percibir salarios medios más bajos y sus empleadores o el Gobierno rara vez les proporcionan cobertura de seguridad social ni cualquier otra forma de protección social, como atención de la salud, pensiones, educación, desarrollo de competencias, capacitación o cuidado de los niños. Tal vez tampoco estén amparados por las normas de salud y seguridad, y el lugar de trabajo puede ser inseguro, peligroso o insalubre.

44. La discriminación laboral en el mercado de trabajo oficial a menudo obliga a ciertos grupos, como los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, las mujeres y grupos étnicos específicos, a trabajar en el sector no estructurado. La falta de protección y los bajos salarios imperantes en la economía informal a menudo perpetúan la pobreza y la marginación, y aumentan las probabilidades de que esos trabajadores se queden atrás.

45. El sector informal podría continuar creciendo debido a la futura evolución del empleo, como la facilitación de formas de empleo no normalizadas por el incremento de la tecnología digital o la menor disponibilidad de empleos más tradicionales, especialmente para trabajadores poco cualificados. El aumento de las formas de empleo no normalizadas

³⁷ Frances Ryan, “On Benefits and Proud: The show where ‘deserving taxpayers’ stalk ‘proud benefit claimants’”, *New Statesman*, 15 de octubre de 2013.

³⁸ Sandra Fredman, “Engendering socio-economic rights”, *South African Journal of Human Rights*, vol. 25, parte 3 (2009), pág. 412.

³⁹ Véase OIT, “Gender equality at the heart of decent work”, Conferencia Internacional del Trabajo, 98º período de sesiones, 2009.

⁴⁰ Sandra Fredman, *Human Rights Transformed: Positive Rights and Positive Duties* (Oxford University Press, 2008), págs. 226 y 232.

puede considerarse una oportunidad pero, a menos que se regule adecuadamente, tal vez dificulte la aplicación de la Agenda 2030 en lo relacionado con el trabajo decente⁴¹.

C. Contratos precarios

46. La meta 8.8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible insta a los Estados a que protejan los derechos laborales. Sin embargo, en muchos países, los esfuerzos para dismantlar o limitar la reglamentación destinada a proteger los derechos de los trabajadores han reducido la protección de los trabajadores y aumentado el número de contratos inseguros o precarios. Esa desregulación también ha sido impulsada por las instituciones financieras internacionales, que han promovido los contratos precarios y facilitado los despidos en el marco de reformas legislativas relacionadas con la austeridad⁴².

47. Según los sindicatos, la desregulación ha permitido celebrar contratos por los cuales los empleadores no están obligados a establecer una jornada laboral mínima, sino que los empleados deben estar disponibles para trabajar como y cuando se les exija. Esos contratos sirven a los empleadores para evitar los gastos de contratación y de agencia, y van asociados a salarios bajos, inseguridad en los ingresos y horas de trabajo insuficientes, pese a la obligación de que los empleados estén disponibles constantemente para trabajar. La desregulación puede limitar otras posibilidades de trabajo y la capacidad de ganar lo suficiente para cubrir el costo de la vida⁴³. Otros contratos temporales tal vez establezcan un mínimo de horas pero están sujetos a cambios y reducciones de último minuto. Es probable que esos contratos precarios aumenten en el futuro con el auge de la “economía de ocupaciones transitorias”⁴⁴.

48. Se dice que los tipos de contratos indicados incrementan el riesgo de pobreza para los trabajadores⁴⁵. Dado el “poder de mercado de los empleadores sobre los empleados[,] los empleadores pueden hacerse con todos los beneficios flexibles relacionados con contratos de cero horas; en cambio, todos los riesgos financieros y de seguridad se transfieren a los trabajadores”⁴⁶. Por lo tanto, socavan el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y vulneran el derecho a un trabajo decente, recogido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴⁷. Esto también ha dado lugar a llamamientos en favor de una evaluación diferente de las repercusiones de los indicadores relacionados con el Objetivo 8: “Los niveles elevados de subempleo y trabajo precario significan que la tasa de desempleo estándar es insuficiente como medida única de las condiciones del mercado laboral”⁴⁸.

49. El establecimiento de defensores del pueblo puede ser útil para solucionar reclamaciones relacionadas con el trabajo, por ejemplo sobre sueldos y prestaciones. En Australia, el Ombudsman para las Relaciones Laborales Justas ayuda a empleadores y empleados a resolver los problemas surgidos en el lugar de trabajo y ofrece información

⁴¹ OIT, *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, Ginebra, 2016.

⁴² Stefano Sacchi, “Conditionality by other means: EU involvement in Italy’s structural reforms in the sovereign debt crisis”, *Comparative European Politics*, vol. 13, núm. 1 (2015), págs. 82, 83 y 89. Véase también A/HRC/34/57.

⁴³ Trades Union Congress, “Ending the abuse of zero-hours contracts – TUC response to BIS consultation”, Equality and Employment Rights Department, Londres, marzo de 2014.

⁴⁴ Las formas de trabajo en la “economía de ocupaciones transitorias” incluyen la “externalización abierta de tareas” y el “trabajo sujeto a demanda a través de aplicaciones” en el cual la demanda y la oferta de actividades laborales se gestionan en línea o mediante aplicaciones móviles. Véase Valerio De Stefano, “The rise of the ‘just-in-time workforce’: on-demand work, crowdwork and labour protection in the ‘gig-economy’”, OIT, Serie Condiciones de Trabajo y Empleo, núm. 71, 2016.

⁴⁵ Instituto de Derechos Humanos de los Países Bajos, informe anual de 2016, “Poverty, social exclusion and human rights”.

⁴⁶ Trades Union Congress, “Ending the abuse of zero-hours contracts” (véase la nota 43).

⁴⁷ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (art. 7).

⁴⁸ Kristy Jones, *Tough Jobs: The Rise of an Australian Working Underclass*, Construction, Forestry, Mining and Energy Union, septiembre de 2016.

clara sobre los derechos y las obligaciones. El Ombudsman de la República de Letonia ha colaborado constantemente en la protección de los intereses de las personas en situación de riesgo de pobreza, incluidos los “trabajadores pobres” y los que sufren a causa de salarios mínimos insuficientes y remuneración injusta.

D. Salud y seguridad del trabajo

50. La meta 8.8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible insta también a los Estados a promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos. A pesar de ello, la desregulación continuada ha hecho que muchos Gobiernos eliminen la “burocracia” relacionada con las reglamentaciones de salud y seguridad que, según una percepción frecuente, imponen obstáculos injustos a las empresas y limitan el crecimiento económico. En realidad, la carga económica de las malas prácticas de salud y seguridad en el trabajo se calcula en el 4% del producto interno bruto mundial al año⁴⁹. Las condiciones de trabajo insalubres o peligrosas perjudican gravemente la capacidad de las personas para trabajar y para mantenerse a sí mismas y a sus familias.

51. Los Estados, además de garantizar una reglamentación adecuada, deberían velar por la existencia de sistemas apropiados de inspección y vigilancia. El artículo 9 del Convenio sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores, 1981 (núm. 155), de la OIT especifica que “el control de la aplicación de las leyes y de los reglamentos relativos a la seguridad, la higiene y el medio ambiente de trabajo deberá estar asegurado por un sistema de inspección apropiado y suficiente” y que “el sistema de control deberá prever sanciones adecuadas en caso de infracción de las leyes o de los reglamentos”. Esos sistemas deben combinarse adecuadamente con políticas de prevención destinadas a ayudar a empleadores y trabajadores a evitar o eliminar el riesgo de accidentes laborales y enfermedades profesionales. También hay muchos otros convenios de la OIT que rigen la inspección laboral, como el Convenio sobre el Marco Promocional para la Seguridad y Salud en el Trabajo, 2006 (núm. 187).

52. Aunque la meta 8.8 insta a los Estados a proteger los derechos laborales, solo les pide que promuevan “un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores”. Esa petición no está a la altura de las normas de derechos humanos ni de los numerosos convenios y recomendaciones de la OIT que se refieren específicamente a la seguridad y la salud ocupacional.

E. Sindicatos

53. Si bien los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, en particular, la meta 8.8 reconocen la importancia de proteger los derechos laborales, no mencionan la función de los sindicatos. Además, muchos Estados, a menudo muy alentados por las instituciones financieras internacionales, han aplicado medidas laborales de austeridad encaminadas a debilitar los sindicatos, dirigidas contra los sistemas de negociación colectiva, restringiendo el alcance de los acuerdos sectoriales, entre otras cosas (véase A/HRC/34/57). Han debilitado los derechos laborales colectivos, incluido el derecho a formar sindicatos y afiliarse a ellos (A/HRC/34/57, párr. 29). En algunos casos, los Gobiernos han impuesto una reglamentación más estricta para el contenido de los convenios colectivos, los procedimientos para la negociación y la regulación de los sindicatos⁵⁰. Las instituciones financieras multilaterales también han condicionado préstamos en los Estados receptores, lo que debilita las protecciones laborales, deniega a los trabajadores la posibilidad de participar en el proceso y fomenta el empleo informal (A/71/385, párr. 85).

54. La protección de los sindicatos es un factor clave para asegurar el acceso al trabajo decente y la igualdad. Los sindicatos pueden ayudar a las mujeres trabajadoras, especialmente las que trabajan en el hogar, las empleadas domésticas o las trabajadoras

⁴⁹ OIT, “Las empresas y la seguridad y salud en el trabajo”, disponible en http://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/WCMS_152352/lang-es/index.htm.

⁵⁰ Jones, *Tough Jobs* (véase la nota 48).

migratorias, a reivindicar sus derechos laborales proporcionándoles acceso a información en Internet y dándoles oportunidades para organizarse en línea con el fin de mejorar las leyes, los salarios y las condiciones de trabajo, y para denunciar los abusos⁵¹. Existe un vínculo histórico entre un sindicalismo firme y una sociedad más equitativa⁵².

55. Los sindicatos también se han adaptado a los cambios en la naturaleza del empleo y han ayudado a hacer frente a las cuestiones relativas a los trabajadores por cuenta propia. Con la aparición de nuevas formas de trabajo, es importante contar con un proceso democrático de diálogo entre los trabajadores y los empleadores a fin de mediar en el control de los beneficios de la producción⁵³.

56. Para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible y garantizar que nadie se quede atrás, los Estados deben velar por que existan las condiciones necesarias para que los trabajadores se unan y formen sindicatos. Es esencial que los sindicatos puedan actuar con libertad. La construcción de una economía futura donde se compartan los beneficios del trabajo y los ingresos requiere reformas jurídicas en apoyo de sindicatos eficaces⁵⁴.

VI. Participación y rendición de cuentas

57. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es “una agenda del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”, en la cual los Estados se mostraron decididos a constituir una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible revitalizada, que se base en un espíritu de mayor solidaridad mundial y se centre particularmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables, con la colaboración de todos los países, todas las partes interesadas y todas las personas⁵⁵. Esa promesa evoca una norma fundamental de los derechos humanos, la de la participación, que reconoce que las partes interesadas tienen derecho a participar de manera significativa en la elaboración, aplicación y supervisión de las políticas que les afectan⁵⁶.

58. El principio de participación tiene una aplicación específica para la dimensión colectiva del derecho al trabajo, en particular el derecho a formar sindicatos y afiliarse a ellos. Como señaló la OIT, el derecho de sindicación y de negociación colectiva es una de las piedras angulares del diálogo social, la gobernanza eficaz del mercado de trabajo y la consecución del trabajo decente⁵⁷. El diálogo social abarca todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre representantes de Gobiernos, empleadores y trabajadores, sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social⁵⁸. Debe velar por la inclusión de representantes de los grupos que están insuficientemente representados en trabajos formales, como las mujeres, los migrantes, las personas de edad y las personas con discapacidad, y es preciso que se cumplan diversos requisitos para apoyar unos procesos y mecanismos sólidos de diálogo social. Entre ellos figuran organizaciones de trabajadores y empleadores representativas, independientes y firmes con la capacidad técnica necesaria y acceso a la información pertinente, el respeto de los derechos fundamentales de libertad de asociación y negociación colectiva, la voluntad y el compromiso políticos de todas las partes de participar de buena fe en el diálogo social, y un apoyo institucional adecuado⁵⁹. Lo que es más importante, mediante el diálogo social y la negociación colectiva, los trabajadores y sus organizaciones mejoran las condiciones de trabajo y los salarios y, en muchos casos, han logrado ampliar el alcance de la negociación

⁵¹ Servicio de Enlace con las Organizaciones No Gubernamentales de las Naciones Unidas, “Recommendations on Women’s Human Rights and Gender Equality”, Resumen de políticas núm. 7.

⁵² Lydia Hayes y Tonia Novitz, *Trade Unions and Economic Inequality*, Institute of Employment Rights, 2014. Véase también A/HRC/34/57, párr. 11.

⁵³ Véase OIT, “El futuro del trabajo que queremos: Un diálogo global”, Ginebra, 2017.

⁵⁴ Hayes y Novitz, *Trade Unions and Economic Inequality* (véase la nota 52).

⁵⁵ Resolución 70/1 de la Asamblea General, párr. 52.

⁵⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18 (2005) sobre el derecho al trabajo, párr. 42.

⁵⁷ OIT, *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: Retos y oportunidades*, Ginebra, 2017, párr. 12.

⁵⁸ Véase OIT, *Social dialogue: Finding a common voice*, Ginebra (sin fecha).

⁵⁹ *Ibid.*

colectiva para incorporar cuestiones relativas a la protección de los trabajadores, como la seguridad y la higiene en el lugar de trabajo y los planes de seguridad social, la educación y la capacitación de los trabajadores, e incluso la participación de estos en la gestión de las empresas⁶⁰.

59. El diálogo social permite también la rendición de cuentas y puede ser un medio importante para lograr que los Estados rindan cuentas sobre el cumplimiento de sus obligaciones con respecto al derecho al trabajo. En el contexto específico de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el ACNUDH ha instado a los Estados a establecer un proceso nacional participativo de examen y seguimiento de los progresos, que debería basarse en la relación entre los Gobiernos y la población. El componente de rendición de cuentas dirigido por los países debería aprovechar los mecanismos y procesos nacionales y locales existentes, con la participación amplia de múltiples interesados, así como establecer elementos de referencia, examinar el marco normativo nacional, trazar los progresos, analizar las enseñanzas extraídas, estudiar soluciones y velar por que las políticas y los programas estén bien encaminados para cumplir los Objetivos y las metas de la Agenda 2030. Por último, los exámenes nacionales de los progresos realizados en el cumplimiento de los Objetivos también deberían incorporar los informes y las recomendaciones de los procesos de examen de los derechos humanos, así como la información de los mecanismos nacionales existentes para la supervisión y el examen de las cuestiones relacionadas con los Objetivos, como del parlamento u otros órganos decisorios legítimos, las autoridades administrativas locales y las instituciones nacionales de derechos humanos⁶¹.

60. Las instituciones nacionales de derechos humanos pueden desempeñar una función importante en la supervisión del derecho al trabajo. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la Comisión para la Igualdad y los Derechos Humanos es un órgano público no departamental independiente que tiene facultades para intervenir en las actuaciones judiciales de causas relacionadas con los derechos humanos y la igualdad. Además, la Comisión ha elaborado un marco de medición que abarca seis ámbitos, entre ellos el trabajo. Algunos de los indicadores son los ingresos, la segregación ocupacional y el nivel de empleo, que se superponen con las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 5 (meta 5) y 8 (meta 5), y ayudan a reforzarlas⁶².

VII. Conclusiones

61. **La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible está en estrecha consonancia con las normas y los principios de derechos humanos; por tanto, la consecución de los Objetivos y las metas que se aplican al trabajo con arreglo a un enfoque basado en los derechos humanos, aportará una contribución significativa a la efectividad del derecho al trabajo. Al elaborar y aplicar las políticas destinadas a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de las personas, los grupos y los pueblos marginados y vulnerables con carácter prioritario, a fin de asegurar que nadie se quede atrás y que se atienda primero a los más rezagados. El empoderamiento de los grupos vulnerables, como se pide en la Agenda, requiere hacer efectivos los principios de derechos humanos relacionados con la rendición de cuentas y la participación en la totalidad de las instituciones, los procesos y los mecanismos encargados del seguimiento de los Objetivos y las metas relacionados con el trabajo. La Agenda 2030, centrada en las personas, no demostrará su utilidad a menos que se movilice la voluntad política para impulsar esos compromisos, arraigados como están en los derechos humanos.**

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ ACNUDH, “Integrating Human Rights into the Post-2015 Development Agenda, Follow-up and Review: Ensuring Accountability for the SDGs”, disponible en www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/AccountabilityAndThePost2015Agenda.pdf.

⁶² Véase www.equalityhumanrights.com/en/britain-fairer.