



# Asamblea General

Distr. general  
20 de diciembre de 2018  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

### 40º período de sesiones

25 de febrero a 22 de marzo de 2019

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 Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

#### *Resumen*

En el presente informe, elaborado en cumplimiento de la resolución 37/16 del Consejo de Derechos Humanos, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos examina la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos por los jóvenes. En el informe se ofrece un panorama general de los obstáculos que afrontan los jóvenes para ejercer su derecho a acceder al mercado de trabajo y participar en él. Asimismo, se destaca que, para superar esos obstáculos, los Estados deberían adoptar medidas legislativas, normativas y presupuestarias concertadas con una perspectiva de género robusta, no solo en la esfera del derecho al trabajo, sino también en la de los derechos interrelacionados e interdependientes, como el derecho a la seguridad social, el derecho a la educación y el derecho a participar en los asuntos públicos. Este enfoque fomenta el empoderamiento de los jóvenes y requiere un cambio fundamental a fin de establecer las condiciones para promover a los jóvenes como agentes de su propio futuro, de cambio y de progreso.



## I. Introducción

1. El presente informe se ha elaborado con arreglo a lo dispuesto en la resolución 37/16 del Consejo de Derechos Humanos, en la que este solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que preparara un informe analítico sobre la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos por los jóvenes, haciendo hincapié en el empoderamiento de estos, de conformidad con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, y que en él se indicaran los principales retos y las mejores prácticas a ese respecto.
2. Para la preparación del informe, y a petición del Consejo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) mantuvo consultas con los Estados, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, en particular la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como con los órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales, la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos. También se envió un cuestionario a los interesados pertinentes, respecto al cual se habían recibido 32 respuestas en el momento de la presentación del informe<sup>1</sup>.
3. El informe se basa en informes anteriores del Alto Comisionado sobre el derecho al trabajo<sup>2</sup>, así como sobre la juventud y los derechos humanos<sup>3</sup>. Este último, en particular, destaca el modo en que los jóvenes se ven afectados por la violencia, la violencia sexual, la falta de acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, los abusos que sufren cuando son personas en movimiento y la falta de participación política y de oportunidades de educación y empleo.
4. En el informe, la Alta Comisionada ofrece un panorama general de las barreras a las que se enfrentan los jóvenes para disfrutar de sus derechos de acceso al mercado de trabajo y participación en él y destaca que las medidas específicas basadas en un marco de derechos humanos pueden ayudar a derribar esas barreras.

## II. Los jóvenes y el derecho al trabajo

### A. Principales retos para acceder al mercado laboral y participar en él<sup>4</sup>

5. La transición de la infancia a la edad adulta es una etapa crucial de la vida caracterizada por el aumento de oportunidades y capacidades. Los entornos socioeconómicos, jurídicos y políticos en los que viven los jóvenes tienen un enorme impacto en el desarrollo del pleno potencial de los jóvenes y en el disfrute de sus derechos.
6. En la actualidad, el mundo acoge a la mayor generación de jóvenes de la historia<sup>5</sup>. Hay 1.200 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años de edad, la mayoría de los cuales vive

<sup>1</sup> Las respuestas al cuestionario y otras aportaciones pueden consultarse en la siguiente página web del ACNUDH: [www.ohchr.org/EN/Issues/ESCR/Pages/YouthRightToWork.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/ESCR/Pages/YouthRightToWork.aspx).

<sup>2</sup> A/HRC/37/32, A/HRC/34/29 y A/HRC/31/32.

<sup>3</sup> A/HRC/39/33.

<sup>4</sup> Información basada en la publicación de la OIT *World Employment and Social Outlook: Trends 2017* (Ginebra, 2017).

<sup>5</sup> No existe una definición convenida del concepto “jóvenes”. Las Naciones Unidas han utilizado tradicionalmente el intervalo de edad de los 15 a los 24 años, si bien no se emplea sistemáticamente. Por ejemplo, el Consejo de Seguridad define a los “jóvenes” como personas de 18 a 29 años de edad, mientras que otras entidades utilizan el rango de edad de 10 a 24 años o de 15 a 32 años. Esta disparidad de enfoques puede resultar problemática, especialmente porque las situaciones y dificultades que afrontan las personas de 10 años son muy distintas a las que experimentan las de 29. A los efectos del presente informe, no se incluye entre los jóvenes a las personas menores de 15 años,

en países en desarrollo<sup>6</sup>. Los países con poblaciones relativamente jóvenes tienen el potencial de obtener un dividendo demográfico si dichos jóvenes cuentan con la oportunidad de recibir una educación y de participar de manera productiva en la fuerza de trabajo. Sin embargo, el desempleo juvenil es una preocupación prácticamente en todo el mundo. Según el informe de la OIT *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2017*, los jóvenes tienen tres veces más probabilidades que los adultos de estar desempleados; se estima que 70 millones de ellos estaban desempleados en 2017.

7. Los jóvenes de hoy se enfrentan a un proceso largo y difícil para acceder al mercado laboral. La recesión mundial ha dejado su huella y, tras haber caído durante algunos años, las tasas de desempleo juvenil vuelven a aumentar. La OIT estima que la tasa mundial de desempleo juvenil era del 13,1 % en 2017 y que aumentará en 2018<sup>7</sup>.

8. Si bien el logro de un empleo es una preocupación importante, la calidad de los puestos de trabajo es un problema igualmente destacado. En las economías emergentes y en los países en desarrollo, el hecho de encontrar un empleo no basta para que muchos jóvenes y sus familias puedan salir de la pobreza. A menudo se trata de trabajos informales y, por lo tanto, su protección legal y social es limitada. Los datos más recientes muestran que el 76 % de los trabajadores jóvenes trabajan en el sector no estructurado, en comparación con el 57 % de los trabajadores adultos<sup>8</sup>. En los países desarrollados y de ingresos altos, hay una participación desproporcionada de jóvenes en el empleo temporal.

9. Para aumentar sus posibilidades de empleo y adquirir la experiencia necesaria, los jóvenes suelen aceptar pasantías no remuneradas, que excluyen de hecho a las personas más marginadas, ya que no pueden permitirse trabajar sin remuneración. A este respecto, varias organizaciones de jóvenes, incluido el European Youth Forum, han pedido a los Estados que prohíban las pasantías no remuneradas puesto que discriminan a los jóvenes de los sectores más pobres de la sociedad. Las prácticas no remuneradas están impidiendo que algunos jóvenes se incorporen a determinadas carreras, obstaculizando la movilidad social y reforzando las desigualdades existentes.

10. La iniciativa empresarial tiene el potencial de ofrecer a los jóvenes posibilidades y oportunidades reales de empleo, especialmente en sectores como la economía digital. A nivel mundial, los jóvenes tienen 1,6 veces más probabilidades que otros adultos de convertirse en empresarios<sup>9</sup>. A medida que los jóvenes se enfrentan a una entrada tardía en el mercado de trabajo, los Gobiernos se están centrande en promover la iniciativa empresarial de los jóvenes. Sin embargo, los Gobiernos que se centran excesivamente en fomentar el espíritu emprendedor de los jóvenes y no logran estimular el empleo y la creación de puestos de trabajo de manera más generalizada, mediante políticas de empleo más amplias y sólidas, en la práctica corren el riesgo de transferir injustamente a los jóvenes gran parte de la responsabilidad de la creación de empleo.

11. Aunque los jóvenes son más propensos que los adultos a iniciar sus propios negocios, se enfrentan a una serie de retos especiales que varían de un país a otro y de una región a otra. Los obstáculos a los que se enfrentan las personas que crean y dirigen una nueva empresa pueden acentuarse en el caso de los jóvenes, cuya edad e inexperiencia pueden ponerlos en situación de desventaja. Los jóvenes emprendedores también deben hacer frente a unas condiciones del mercado de trabajo que no son óptimas, caracterizadas

---

y se aplica el concepto más amplio del límite superior cuando este sirve mejor a los intereses de los derechos humanos.

<sup>6</sup> Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *World Population Prospects: the 2017 Revision – Key Findings and Advance Tables* (Nueva York, 2017), pág. 10.

<sup>7</sup> Véase <https://data.worldbank.org/indicador/SL.UEM.1524.ZS>.

<sup>8</sup> OIT, *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2018*. La OIT engloba a los jóvenes en el rango de edad de 15 a 24 años.

<sup>9</sup> Jacqui Kew y otros, *Generation Entrepreneur? The State of Global Youth Entrepreneurship* (Londres, Youth Business International y Global Entrepreneurship Monitor, 2013).

en algunos casos por el uso generalizado de medidas de austeridad y los efectos de las crisis económicas<sup>10</sup>.

12. Existe un número alarmante de jóvenes que no está estudiando, trabajando ni formándose. Al mismo tiempo, los sistemas educativos obsoletos son inadecuados para satisfacer las cambiantes y múltiples necesidades del mercado laboral actual. Una formación inadecuada se traduce en unas perspectivas de empleo limitadas para los jóvenes, incluso en situaciones de crecimiento económico.

13. Hay una brecha entre los géneros cada vez mayor en el acceso a los mercados de trabajo, al tiempo que persiste la discriminación de género en las condiciones de trabajo. Por ejemplo, las tasas de mujeres que no están estudiando, trabajando ni formándose son mucho más altas que las de los hombres: 34,4 % a nivel mundial, en comparación con el 9,8 % de los hombres. Las mujeres jóvenes constituyen tres de cada cuatro jóvenes que no está estudiando, trabajando ni formándose, proporción que es aún mayor en los países emergentes<sup>11</sup>.

14. Las jóvenes se enfrentan a obstáculos adicionales para acceder al mercado laboral y participar en él, como el aumento de las tasas de abandono escolar debido al matrimonio precoz, el embarazo y la violencia sexual en la escuela. Además, las jóvenes dedican entre 2 y 10 veces más tiempo al trabajo de cuidados no remunerado que los jóvenes<sup>12</sup>. Debido a las normas sociales de género que consideran el trabajo de cuidados no remunerado como una tarea propiamente femenina, las jóvenes de diferentes regiones, clases socioeconómicas y culturas dedican una parte importante del día a satisfacer las expectativas ligadas a sus roles domésticos y reproductivos. Esta tendencia comienza generalmente en la niñez. La manera en que las sociedades abordan el cuidado tiene implicaciones de gran alcance para las relaciones de género, las relaciones de poder y las desigualdades, así como para el disfrute de los derechos humanos<sup>13</sup>.

15. El acceso a una educación de calidad sigue siendo un factor clave para aumentar las oportunidades de las mujeres<sup>14</sup>. Sin embargo, no solo es importante el nivel de educación alcanzado, sino también la calidad y la pertinencia de la educación y la formación. Los estereotipos perjudiciales consideran que las mujeres están menos interesadas o son menos capaces en ciertas materias —por ejemplo, matemáticas y ciencias—, y los libros de texto a menudo muestran a los hombres en papeles dominantes y a las mujeres en papeles sumisos y subordinados.

16. En los últimos decenios, más mujeres que hombres han cursado estudios superiores en algunos países. Sin embargo, esto no ha conducido necesariamente a mejorar las condiciones de las mujeres en el mercado laboral, ya que las prácticas discriminatorias basadas en el género influyen en su contratación. Las jóvenes suelen sufrir discriminación incluso cuando su nivel de educación es superior al de los hombres. Los datos de las encuestas de la OIT sobre la transición de la escuela al trabajo<sup>15</sup> muestran que en varios países las jóvenes tienen una transición a la vida laboral más prolongada y difícil que los jóvenes. Las mujeres suelen tener un acceso más limitado a los canales de información, la tecnología y los mecanismos de búsqueda de empleo que los hombres y, lo que es más importante, los empleadores de una serie de países muestran una marcada preferencia por contratar a hombres jóvenes en lugar de mujeres jóvenes por diversas razones.

<sup>10</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y Comisión Europea, “Policy brief on youth entrepreneurship: entrepreneurial activities in Europe” (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2012), pág. 20.

<sup>11</sup> OIT, *Tendencias mundiales del empleo juvenil 2018*, pág. 2.

<sup>12</sup> Gaëlle Ferrant y otros, “Unpaid care work: the missing link in the analysis of gender gaps in labour outcomes” (París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Centro de Desarrollo, 2014).

<sup>13</sup> A/68/293.

<sup>14</sup> A/HRC/35/11.

<sup>15</sup> Para obtener más información, véase OIT, “Youth employment: breaking gender barriers for women and men” (Ginebra, 2007), y Sara Elder y Sriani Kring, *Young and Female – A Double Strike?* (Ginebra, OIT, 2016).

17. Hay países y regiones en los que el desempleo es menor entre las jóvenes que entre los jóvenes, lo que a menudo es una señal de que las mujeres, en lugar de buscar trabajo, abandonan el mercado laboral desanimadas. Cuando encuentran un trabajo, a menudo es en la economía informal, con un sueldo inferior, y en esferas desprotegidas y de baja cualificación que conllevan una mayor inseguridad laboral, así como una falta de acceso a la formación, la protección social y otros recursos, lo que las hace comparativamente más propensas a la pobreza y a la marginación.

## B. Derecho a trabajar

18. La efectividad del derecho al trabajo decente fomenta la autonomía y la independencia de los jóvenes, lo que puede allanar el camino para la realización de otros derechos humanos fundamentales. Dados los obstáculos y la discriminación a que se enfrentan los jóvenes al incorporarse al mercado laboral y en lo tocante a las condiciones de trabajo, el contenido normativo del derecho al trabajo puede orientar eficazmente la formulación de políticas de los Estados para hacer frente a esos problemas y promover los derechos de los jóvenes.

19. El derecho internacional de los derechos humanos ha ido reconociendo que el trabajo no es un mero medio de generar ingresos. El derecho al trabajo implica condiciones de trabajo justas y favorables; el trabajo pleno y productivo debe promoverse, respetando al mismo tiempo las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona. El desarrollo de las capacidades de los trabajadores necesarias para su realización personal debe estar en el centro de los esfuerzos de cualquier Estado en este ámbito. El trabajo, como derecho humano, es esencial para la realización de otros derechos humanos, como el derecho a un nivel de vida adecuado, y es parte inseparable e inherente de la dignidad humana<sup>16</sup>.

20. El derecho al trabajo está consagrado en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>17</sup>, incluido el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 6 a 8). La OIT ha elaborado un cuerpo sustancial de normas laborales internacionales que refuerza la protección y la comprensión del derecho al trabajo. Cabe resaltar la importancia del Convenio sobre la Política del Empleo, 1964 (núm. 122), el Convenio sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975 (núm. 142), el Convenio sobre la Terminación de la Relación de Trabajo, 1982 (núm. 158) y el Convenio sobre el Fomento del Empleo y la Protección contra el Desempleo, 1988 (núm. 168).

21. El derecho al trabajo no es un derecho absoluto a obtener empleo; sin embargo, implica para los Estados una obligación inmediata de adoptar medidas políticas, legislativas y presupuestarias encaminadas a lograr el pleno empleo hasta el máximo de los recursos de que dispongan<sup>18</sup>. Para hacer frente al desempleo generalizado entre los jóvenes, el derecho al trabajo exige que los Estados creen condiciones macroeconómicas favorables para conseguir la efectividad de ese derecho y que adopten políticas específicas de promoción del empleo dirigidas a los jóvenes.

22. Una medida para mejorar la disponibilidad de trabajo para los jóvenes consiste en implantar servicios especializados en sus necesidades que les ayuden a encontrar y conseguir empleos disponibles<sup>19</sup>. Esos servicios especializados deben promover la igualdad y la accesibilidad y contribuir a que el mercado laboral esté abierto a todos sin discriminación.

<sup>16</sup> Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18 (2005) sobre el derecho al trabajo.

<sup>17</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 23 y 24); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 8 3) a)); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5 e) i)); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (art. 11 1) a)); 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 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 27).

<sup>18</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18, párr. 6.

<sup>19</sup> *Ibid.*, párrs. 12 y 26.

23. La libertad de trabajar y de elegir una profesión<sup>20</sup> es un componente esencial del derecho al trabajo. Para los Estados, implica prohibiciones, como la prohibición del trabajo forzoso, y deberes positivos, como la adopción de medidas que fomenten la libertad y las oportunidades. Asimismo, implica el derecho a buscar opciones profesionales en igualdad de condiciones. Como se ha señalado anteriormente, la utilización de pasantías no remuneradas podría ser un obstáculo para que los jóvenes más desfavorecidos accedan a determinadas trayectorias profesionales y podría menoscabar ese componente de libertad del derecho al trabajo. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, confirmó que el uso excesivo de pasantías no remuneradas y de contratos a corto plazo no es conforme con el derecho al trabajo (párr. 47). Las prácticas no remuneradas limitan la libertad de elección de los jóvenes y deberían ser sustituidas por prácticas remuneradas, a fin de dar la oportunidad incluso a los más marginados de acceder a todo tipo de carreras profesionales.

24. La igualdad y la no discriminación son principios fundamentales de derechos humanos que se aplican a la esfera laboral. Garantizar la igualdad y la no discriminación en el acceso al trabajo es crucial, ya que el mercado laboral refleja los prejuicios y las desventajas que existen en la sociedad. Los jóvenes no son un grupo homogéneo y los Estados deberían adoptar medidas para combatir la discriminación contra ellos por motivos de edad<sup>21</sup>, pero también por otros motivos prohibidos, como la etnia, el género, la orientación sexual, la discapacidad y el estado de salud, que pueden estar interrelacionados y amplificar la discriminación de que son objeto.

25. Cerrar la brecha de género en la educación y el mercado laboral y abordar cuestiones como la desigual proporción de trabajo de cuidados no remunerado y los estereotipos perjudiciales son pasos esenciales para contrarrestar la discriminación y crear igualdad de oportunidades para las mujeres jóvenes<sup>22</sup>. Por ejemplo, mediante la elaboración de políticas educativas que contrarresten los estereotipos de género relativos a la división del trabajo, los Estados podrían promover el concepto de las responsabilidades familiares compartidas en lo que respecta al trabajo doméstico, en particular en lo relativo al cuidado de los niños y las personas de edad.

26. Además de corregir la división del trabajo entre los hombres y las mujeres, las políticas públicas que se ocupan del trabajo femenino no remunerado deberían basarse en la protección social y el reconocimiento del valor del trabajo de cuidados no remunerado<sup>23</sup>.

27. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho al trabajo requiere que los Estados elaboren un sistema integral de protección para garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en relación con su derecho al trabajo, en particular garantizando la igualdad de remuneración por un mismo trabajo<sup>24</sup>. Concretamente, el papel reproductivo de la mujer nunca debe constituir un obstáculo para el empleo ni una justificación para perderlo. Por ejemplo, sería importante transferir la cobertura de la licencia de maternidad con goce de sueldo al sistema de seguridad social o sufragarla mediante fondos públicos, a fin de luchar contra la contratación preferente de

<sup>20</sup> La libertad de trabajar está reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 23) y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 6).

<sup>21</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23, párr. 12.

<sup>22</sup> En el documento A/HRC/38/24, el ACNUDH destaca las principales lecciones aprendidas y las prácticas prometedoras para atraer la participación de los hombres y los niños a fin de promover y lograr la igualdad de género y, en particular, la igualdad de responsabilidades en la vida doméstica (párrs. 23 a 25).

<sup>23</sup> Parte de este enfoque ha sido denominado por Diane Elson como “las tres R”: reconocer, reducir y redistribuir. Véase Diane Elson, “The three R’s of unpaid work: recognition, reduction and redistribution”, documento presentado en 2008 en la Reunión del Grupo de Expertos sobre Trabajo no Remunerado, Desarrollo Económico y Bienestar Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

<sup>24</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 18, párr. 13.

hombres basándose en la percepción del coste asociado a contratar a mujeres en edad de procrear<sup>25</sup>, en particular las jóvenes.

28. Según el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el trabajo decente proporciona una remuneración que permite a los trabajadores mantenerse a sí mismos y a sus familias. La prevalencia de la pobreza laboral entre los jóvenes, a menudo atrapados en contratos de corta duración mal remunerados o en el sector informal, es un indicio de la persistencia del problema. Se deben realizar muchos más esfuerzos para garantizar un trabajo decente para los jóvenes que incluya un salario justo, condiciones de trabajo seguras y saludables y acceso a una seguridad social adecuada.

29. Como señaló el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todos los trabajadores deben estar protegidos contra la discriminación por motivos de edad. No se debería obligar a los trabajadores jóvenes a aceptar una remuneración más baja, que no refleje sus cualificaciones, por el mero hecho de ser jóvenes<sup>26</sup>. Así pues, la remuneración debe ser suficiente para permitir a los trabajadores y a sus familias gozar de otros derechos, como la seguridad social, la atención de la salud, la educación y un nivel de vida adecuado, que les permita acceder a alimentos, agua, saneamiento, vivienda y vestido y cubrir gastos adicionales, como los costos de transporte<sup>27</sup>.

30. La definición estándar del concepto “jóvenes” de las Naciones Unidas (personas de entre 15 y 24 años) incluye a los adolescentes. Los Estados deben adoptar políticas específicas encaminadas a proteger a los adolescentes contra todas las formas de explotación o violencia laboral que puedan interferir en su educación, desarrollo y salud. Esto incluye los requisitos de edad mínima para entrar en el mercado laboral y la regulación adecuada de las horas y condiciones de trabajo.

31. El Comité de los Derechos del Niño hizo hincapié en que el derecho a ejercer niveles cada vez mayores de responsabilidad, en paralelo a las facultades en evolución de los adolescentes, no anula las obligaciones que incumben a los Estados de garantizar su protección. De hecho, el abandono gradual de la protección de la familia, junto con la relativa inexperiencia y la falta de poder, pueden exponer a los adolescentes a violaciones de sus derechos. Los Estados deben lograr un equilibrio adecuado entre el respeto a las facultades en evolución de los adolescentes y los niveles de protección apropiados. Esto incluye considerar una serie de factores que afectan su toma de decisiones, el nivel de riesgo existente y el potencial de explotación, comprender el desarrollo de los adolescentes, ser consciente de que la competencia y la comprensión pueden desarrollarse a un ritmo diferente en diferentes áreas, y reconocer la experiencia y la capacidad individuales<sup>28</sup>.

### **III. Derechos fundamentales que sustentan la efectividad del derecho al trabajo**

#### **A. Derecho a la seguridad social**

32. Es importante subrayar el vínculo indisoluble entre el derecho al trabajo y el derecho a la seguridad social como dos caras de la misma moneda. Como se señaló anteriormente, el derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo. Constituye un reconocimiento de que, si bien los Estados tienen el deber de adoptar políticas de empleo proactivas, la provisión de empleo para cada persona puede escapar a su control. Aunque las tasas de desempleo y subempleo pueden ser el resultado de diversos factores y no ser directamente atribuibles al Estado, el incumplimiento del derecho al trabajo exige que los Estados actúen con prontitud para garantizar el derecho a la seguridad social.

<sup>25</sup> A/HRC/34/29, párr. 29.

<sup>26</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23, párr. 47 b).

<sup>27</sup> *Ibid.*, párr. 18.

<sup>28</sup> Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 20 (2016) sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, párrs. 18 a 20.

33. La seguridad social es ampliamente reconocida como una herramienta esencial para reducir y aliviar la pobreza y promover la inclusión social. El derecho a la seguridad social está recogido en numerosos instrumentos de derechos humanos<sup>29</sup>, entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 22) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 9 y 10).

34. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha puesto de relieve que el desempleo es una contingencia que debería estar cubierta por la seguridad social. Según el Comité, además de promover un empleo pleno, productivo y libremente elegido, los Estados partes deben tratar de ofrecer prestaciones para sufragar la pérdida o falta de ingresos debida a la incapacidad de obtener o mantener un empleo adecuado<sup>30</sup>. Puede encontrarse un enfoque similar en la Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 (núm. 202) de la OIT, una recomendación histórica en la que se reafirma que la seguridad social es un derecho humano fundamental para todas las personas y se proporciona orientación sobre la creación de sistemas integrales de seguridad social. Los umbrales de protección social adoptados a nivel nacional deberían comprender, como mínimo, y entre otros elementos, un nivel básico de ingresos para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad o discapacidad (párr. 5 c)).

35. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todo sistema de seguridad social debería incluir planes no contributivos, como los enfoques universales, ya que es poco probable que pueda proporcionarse la protección necesaria a todas las personas mediante un sistema contributivo o basado en un seguro<sup>31</sup>. Esto es muy importante en el caso de los jóvenes, ya que es posible que aún no hayan podido contribuir a un sistema de seguridad social.

36. La interdependencia entre el derecho al trabajo y el derecho a la seguridad social tiene múltiples dimensiones. La seguridad social garantiza unos ingresos mínimos y, por lo tanto, da la posibilidad a sus beneficiarios de buscar un trabajo decente, productivo y libremente elegido, con lo que se contribuye a las políticas del mercado laboral orientadas a promover el empleo. Por el contrario, la correlación entre el trabajo decente y la libertad de elección de empleo exige que los derechos a las prestaciones de desempleo y los servicios de empleo no puedan estar condicionados a la aceptación de ningún tipo de trabajo. Del mismo modo, la imposición del trabajo obligatorio como condición para recibir prestaciones de desempleo no se consideraría un trabajo decente.

37. El hecho de que no se garantice la efectividad plena del derecho al trabajo por razones que escapan al control del Estado, como las crisis financieras o económicas, exige que los Estados adopten medidas apropiadas para promover la creación de puestos de trabajo y que adopten medidas para ampliar la protección social a las personas que no pueden obtener un trabajo decente, incluidos los jóvenes<sup>32</sup>.

38. Dada la elevada tasa de desempleo juvenil, la protección social es crucial para mitigar los efectos negativos del desempleo en los jóvenes, crear acceso a la educación superior, facilitar su transición de la escuela al trabajo y mejorar sus oportunidades en el mercado laboral, asegurando al mismo tiempo un disfrute mínimo de sus derechos económicos y sociales<sup>33</sup>. Los Estados deberían invertir en programas de protección social que tengan en cuenta las necesidades específicas de los jóvenes, prestando especial atención a la situación de las mujeres jóvenes, que encuentran aún más obstáculos para el disfrute de sus derechos debido a las normas sociales y culturales basadas en el género, como se ha señalado anteriormente. Los sistemas de protección social basados en los derechos

<sup>29</sup> Artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 26 de la Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 27 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y artículo 28 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

<sup>30</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 19 (2007) sobre el derecho a la seguridad social, párr. 16. Véase también el Convenio núm. 168 de la OIT, art. 10 1).

<sup>31</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 19, párr. 4 b).

<sup>32</sup> Véase el Convenio núm. 168 de la OIT, arts. 7, 8 y 10.

<sup>33</sup> Véase A/HRC/28/35.

humanos pueden apoyar a los jóvenes en su búsqueda de un trabajo decente y en el logro de su pleno potencial.

## B. El derecho a la educación

39. El derecho a la educación es un derecho que empodera a quien lo ejerce y que fomenta la efectividad de todos los demás derechos humanos. El derecho al trabajo está estrechamente relacionado con el derecho a la educación. Los artículos 23 y 26 1) de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los artículos 6 2) y 13 2) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales vinculan el derecho al trabajo con el derecho a la educación y establecen que la orientación y formación técnicoprofesional son componentes fundamentales de ambos derechos.

40. La orientación y formación técnicoprofesional tiene por objeto mejorar el desarrollo personal y la participación significativa del individuo en la sociedad. Como tales, son componentes críticos de la propia educación en su conjunto, y son medidas cruciales para crear condiciones de igualdad en el mercado laboral. De hecho, el acceso desigual a las oportunidades de capacitación y fomento de la capacidad da lugar a desigualdades en el mercado laboral. Además, la adquisición, el desarrollo y la actualización de aptitudes y conocimientos son elementos clave del desarrollo y la realización personal a lo largo de la vida profesional, y todos los aspectos son indispensables para la efectividad del derecho al trabajo.

41. Se debería promover la formación técnica y profesional, junto con la igualdad y la accesibilidad, tanto para quienes buscan trabajo como para quienes desean mejorar sus competencias en un oficio o profesión. Para los jóvenes en particular, los obstáculos para acceder a educación y orientación y a formación técnicoprofesional, o el hecho de no poseerla, reducen las oportunidades profesionales y de empleo.

42. Habida cuenta de que el gran número de jóvenes que no está estudiando, trabajando ni formándose conduce a niveles desproporcionados de desempleo y explotación, los Estados deberían redoblar sus esfuerzos para ofrecer una formación técnica y profesional adecuada. Una de las referencias que ofrece orientación adicional al respecto es la observación general núm. 20 (2016) del Comité de los Derechos del Niño, relativa a la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia. En ella se señala que los Estados deberían implantar planes de educación y capacitación académicas y no académicas que se adapten a las aptitudes del siglo XXI necesarias en el mercado de trabajo moderno<sup>34</sup>.

43. En particular, el Comité recomendó la ampliación de las oportunidades de aprendizaje experimental o práctico, la preparación de la formación profesional en función de la demanda del mercado de trabajo, el establecimiento de alianzas entre el sector público y el privado para ofrecer pasantías y la orientación sobre oportunidades académicas y de formación profesional<sup>35</sup>. La falta de programas técnicos y profesionales adecuados para los jóvenes puede constituir una violación de su derecho al trabajo.

44. Es importante señalar que los objetivos del derecho a la educación van más allá de la preparación para la vida profesional<sup>36</sup>. La educación debería orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debería fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Además, la educación

<sup>34</sup> Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 20, párrs. 73 y 74.

<sup>35</sup> *Ibid.*, párr. 74.

<sup>36</sup> El derecho a la educación está consagrado en el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño; el artículo 5 e) v) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; el artículo 10 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; los artículos 30, 43 1) a), b) y c), y 45 1) a) y b) de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; y el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

debería permitir a todas las personas participar efectivamente en una sociedad libre; promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos; y promover el mantenimiento de la paz.

45. Por consiguiente, el disfrute del derecho a la educación es una condición previa importante para el ejercicio significativo de la mayoría de las libertades protegidas por los derechos humanos, ya que refuerza la posibilidad de tomar decisiones informadas en todos los ámbitos de la vida civil, política, económica, social y cultural. La educación potencia la libertad de expresión, reunión y manifestación, el derecho a votar, el derecho a participar en los asuntos públicos, el derecho a formar una familia y a decidir libremente el número de hijos y el intervalo entre sus nacimientos, el derecho a participar en la vida cultural, el derecho a beneficiarse del progreso científico y, obviamente, el derecho al trabajo.

46. Por estas razones, los Estados deberían invertir en la educación de los jóvenes, haciéndola accesible, pertinente, apropiada y asequible. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la importancia de la educación no es únicamente práctica, pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.

47. El empoderamiento de los jóvenes no proviene únicamente del logro de su pleno empleo, sino también de las acciones concertadas de los Estados, incluso en el ámbito de la educación, que permiten a los jóvenes aprender, descubrir y cultivar su talento y sus aptitudes en esa fase crucial de la vida.

### C. El derecho a la participación

48. Para disfrutar de su derecho al trabajo, los jóvenes deben poder influir en la formulación de políticas en ámbitos clave, como la educación, la protección social y la creación de empleo. Si bien suelen sumarse a movimientos sociales o activistas o a la participación cívica, gracias en particular a la creciente disponibilidad de medios de comunicación en línea y sociales y otras herramientas basadas en la Web, los jóvenes no están adecuadamente representados en las instituciones políticas nacionales, como los parlamentos. En un tercio de los países, las leyes establecen en 25 años o más la edad mínima para presentarse como candidato al parlamento, lo que crea una brecha entre la edad legal de mayoría de edad y la edad para votar, por un lado, y la edad a la que una persona puede ostentar un cargo electo, por otro<sup>37</sup>. La falta de representación política de los jóvenes también es evidente por el hecho de que las personas menores de 35 años rara vez ocupan puestos formales de liderazgo político.

49. Además, los efectos persistentes de las crisis financieras y económicas mundiales, en particular la elevada tasa de desempleo y los recortes en servicios sociales como la educación, han intensificado el descontento y la frustración de muchos jóvenes<sup>38</sup>. Cuando las instituciones tradicionales de gobierno y los procesos electorales no abordan adecuadamente sus preocupaciones y no les brindan oportunidades para participar significativamente en la vida política, los jóvenes se desvinculan en creciente medida de los procesos institucionalizados formales. Esto ha llevado a muchos jóvenes a recurrir a métodos alternativos de participación política, como la movilización en línea para llevar a cabo manifestaciones callejeras y actos de protesta relámpago ("*flash mobs*"), que en algunos casos se han convertido en un catalizador del cambio.

50. La participación es un principio clave de los derechos humanos y sirve como plan maestro de la democracia. Implica una consulta oportuna y significativa para legitimar el ejercicio del poder del Estado. Como se establece en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a la participación abarca los derechos de la persona a votar y ser elegida, a participar en la dirección de los asuntos públicos y a tener

<sup>37</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Enhancing Youth Political Participation throughout the Electoral Cycle* (Nueva York, 2013), pág. 13.

<sup>38</sup> Véase E/2013/82 acerca de las medidas de austeridad y sus efectos desproporcionados en la mujer.

acceso a la función pública. Otros tratados internacionales de derechos humanos contienen disposiciones similares que complementan el Pacto<sup>39</sup>.

51. En muchos contextos existen obstáculos a la igualdad de participación política y pública, que incluyen la discriminación directa o indirecta por motivos de edad, raza, color, ascendencia, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, nacimiento, discapacidad, nacionalidad o cualquier otra condición. Aun cuando no haya discriminación formal en relación con la participación política o pública, las desigualdades en el acceso a otros derechos humanos, como el derecho a la educación, pueden impedir el ejercicio efectivo de los derechos de participación política.

52. La participación y representación de los jóvenes en los procesos políticos institucionales y la formulación de políticas es baja en comparación con la de otros sectores de la población. La desconexión entre los jóvenes y la política electoral puede llevar a que los políticos y los encargados de formular políticas resten prioridad a sus preocupaciones, incluso en el ámbito laboral, y puede alimentar aún más la frustración y la desilusión de los jóvenes. Además, la falta de representación de este grupo en los órganos políticos institucionales, como los parlamentos, debilita la legitimidad de esas instituciones democráticas.

53. Los Estados deberían aprovechar la energía, la creatividad y el talento de los jóvenes y fomentar las condiciones para que participen en los asuntos públicos a fin de influir en las políticas de educación, trabajo y seguridad social, entre otras, que puedan abordar adecuadamente sus problemas. Por ejemplo, los Estados podrían adoptar medidas proactivas para mejorar la representación de los jóvenes, en particular de las mujeres, en los parlamentos nacionales y otros órganos de decisión. Esto puede lograrse de varias maneras; por ejemplo, se pueden tomar medidas para establecer cuotas, elaborar listas de preselección que solo incluyan mujeres, y garantizar una presencia más equitativa de las mujeres y los grupos socioeconómicos más desfavorecidos en las secciones juveniles de los partidos políticos y los órganos representativos de la juventud (como los parlamentos y los consejos de la juventud).

54. Para promover la participación de los jóvenes, los Estados deberían velar por que se imparta una educación cívica eficaz en los niveles primario, secundario y terciario. Acumular mayor conocimiento y ejercer una actividad política por la vía democrática y en condiciones propicias para ello son acciones que pueden fomentar el compromiso cívico y político.

## **IV. Iniciativas internacionales relacionadas con el disfrute del derecho al trabajo y otros derechos humanos por parte de los jóvenes**

### **A. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**

55. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible sitúa el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para los jóvenes en el centro de la nueva visión del desarrollo<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> La Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 21); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 8); la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5 c)); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (arts. 7 y 8); la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 15); y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (arts. 4 3), 29 y 33 3)).

<sup>40</sup> Entre los principales objetivos específicos para los jóvenes figuran los siguientes:

4.4: Aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento;

Asimismo, pone de relieve el poder catalizador del empleo de los jóvenes para mitigar la pobreza, el crecimiento económico y la paz y la prosperidad para todos. Las metas del Objetivo 8, en particular el trabajo decente, así como otras metas, incluida las del Objetivo 4, relativo a la educación, reconocen la importancia fundamental de los problemas de empleo de los jóvenes y abren vías para la adopción de medidas coherentes y centradas en el empleo decente para los jóvenes y en el desarrollo de la juventud en general.

56. En lo que respecta al trabajo, los Estados se comprometieron en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 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<sup>41</sup>.

57. 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, las metas 4.3 y 4.4 tienen por finalidad, respectivamente, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad y asequible, 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.

58. Como se ha señalado anteriormente, la creciente brecha de género que persiste en la educación y el empleo afecta enormemente a los jóvenes. El logro del Objetivo 5 sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas (en particular las metas 5.4, 5.5 y 5.a) respecto a la efectividad de los derechos a la educación, la salud, la seguridad social, el trabajo decente y la participación política sería esencial para promover el empoderamiento de los jóvenes.

59. Al examinar la relación entre la efectividad del derecho al trabajo de los jóvenes y el cumplimiento de las metas pertinentes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es importante reconocer que esos objetivos y metas, si se aplican de conformidad con las obligaciones contraídas por los Estados con arreglo al derecho de los derechos humanos, pueden ser un marco útil para orientar y evaluar los esfuerzos de los Estados en esa esfera.

## B. Iniciativas de las Naciones Unidas

60. A fin de abordar las dificultades que afectan a los jóvenes, el Secretario General estableció que el trabajo con y para los jóvenes era una de las principales prioridades de la Organización. La reciente Estrategia de las Naciones Unidas para la Juventud<sup>42</sup>, elaborada en estrecha colaboración con la Enviada del Secretario General para la Juventud, confirma que las esferas prioritarias para los jóvenes son la participación en los asuntos públicos, el

---

4.6: Asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética;

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;

8.6: Reducir la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación;

8.b: Desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo;

13.b: Promover mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, haciendo particular hincapié en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas.

<sup>41</sup> Para obtener más información, véase el informe del ACNUDH sobre la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el cumplimiento de las metas pertinentes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (A/HRC/37/32).

<sup>42</sup> “Youth 2030, Working With and For Young People” (Nueva York, septiembre de 2018).

acceso a una educación y una salud de calidad y el trabajo decente. La nueva plataforma de asociación entre múltiples partes interesadas “Generación Sin Límites”, creada con miras a aplicar la Estrategia para la Juventud, tiene por objetivo garantizar que, para 2030, todos los jóvenes se encuentren recibiendo una educación de calidad, estudiando, formándose o empleados. La plataforma de asociación<sup>43</sup> se centra en tres áreas clave: la educación secundaria; las competencias para el aprendizaje, la empleabilidad y el trabajo decente; y el empoderamiento.

61. En relación con el trabajo decente, en febrero de 2016 se presentó en Nueva York la Iniciativa Mundial sobre Trabajo Decente para los Jóvenes. Bajo la dirección de la OIT, se trata de la primera iniciativa global de todo el sistema de las Naciones Unidas centrada en promover el empleo de los jóvenes en todo el mundo. La Iniciativa reúne a las Naciones Unidas y otros asociados mundiales clave, entre ellos empresas, instituciones académicas y organizaciones juveniles, para maximizar la eficacia de las inversiones en el empleo juvenil y ayudar a los Estados Miembros a cumplir la Agenda 2030<sup>44</sup>.

62. En diciembre de 2017, la OIT publicó (en inglés) la Guía de las normas laborales y los derechos en el trabajo internacionales en relación con los jóvenes<sup>45</sup>, una herramienta que tiene por objeto ayudar a los responsables de las decisiones y a los profesionales a nivel nacional y local a tener en cuenta las diversas dimensiones del problema del empleo de los jóvenes, y a concebir y aplicar medidas coherentes y coordinadas para hacer frente a ese problema. La Guía también se esfuerza por proporcionar a los jóvenes la información necesaria sobre sus derechos en el trabajo.

63. El mensaje principal de la Agenda 2030 reafirma la responsabilidad de todos los Estados y de la comunidad internacional para velar por que nadie se quede atrás. Las innovaciones tecnológicas que sustentan la cuarta revolución industrial, como los macrodatos, la impresión tridimensional, la inteligencia artificial y la robótica, están teniendo un impacto transformador en la naturaleza del trabajo. Con el fin de comprender y responder eficazmente a estos nuevos desafíos, la OIT ha lanzado la iniciativa “El futuro del trabajo”<sup>46</sup>. Si bien es probable que las tecnologías conduzcan a una reducción de los empleos rutinarios, la digitalización también conduce a la creación de nuevas ocupaciones, lo que a su vez puede tener un efecto positivo en las economías y crear más puestos de trabajo. Será esencial garantizar que hombres y mujeres puedan acceder por igual a los beneficios económicos y los procesos de toma de decisiones asociados a las nuevas oportunidades, empezando por la igualdad de género en la adquisición de nuevas competencias.

64. La Enviada del Secretario General para la Juventud es una integrante activa de la iniciativa “Solutions for Youth Employment”, una coalición de múltiples interesados del sector público, el sector privado, la sociedad civil, la función pública, las fundaciones, los grupos de estudio y la juventud que tiene por objeto proporcionar liderazgo y recursos para aumentar el número de jóvenes que realizan trabajos productivos. En ese contexto, la Enviada para la Juventud promueve la participación de los jóvenes como una prioridad. En la actualidad, un tema central de la iniciativa es la participación de los jóvenes y las mujeres en los empleos digitales.

65. La Enviada para la Juventud también trabaja directamente con los jóvenes. Recientemente presentó la iniciativa Jóvenes Líderes para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, un programa de aprendizaje para jóvenes de todas las regiones que se centra en una serie de sectores, como la agricultura, las finanzas y las nuevas tecnologías, entre ellas

<sup>43</sup> La asociación incluye, entre otros, al Presidente de Rwanda, al Presidente del Grupo Banco Mundial, a la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad de la Unión Europea, a la Directora Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, a la Enviada del Secretario General para la Juventud y al Director General de Unilever y Embajador de Buena Voluntad del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

<sup>44</sup> Véase <http://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/databases-platforms/global-initiative-decent-jobs/lang-es/index.htm>.

<sup>45</sup> Véase [www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS\\_613959/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_613959/lang-en/index.htm).

<sup>46</sup> Véase <https://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/lang-es/index.htm>.

la inteligencia artificial. El programa tiene por objeto fortalecer la capacidad y las aptitudes de los jóvenes en materia de innovación, creatividad y espíritu empresarial.

## V. Buenas prácticas relativas a la efectividad del derecho al trabajo de los jóvenes

66. Al preparar el presente informe, el ACNUDH consultó a diversas partes interesadas, lo que dio lugar a un gran número de comunicaciones, incluidos ejemplos de lo que podría considerarse una buena práctica, según lo solicitado por el Consejo de Derechos Humanos. A continuación se destacan varios ejemplos representativos.

67. Una buena práctica<sup>47</sup> en este ámbito debería mejorar el disfrute de uno o más elementos del derecho al trabajo por parte de los jóvenes; prestar especial atención a las mujeres jóvenes y a los jóvenes de ambos sexos pertenecientes a grupos marginados; y ser compatible con el disfrute de todos los derechos humanos, en los procesos y en los resultados. Las prácticas que cumplen los criterios antes mencionados también mejoran la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad del trabajo decente; la participación activa e informada de los jóvenes en las políticas, programas y proyectos de educación y trabajo; y los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas que sean eficaces, transparentes y accesibles. Las presentaciones de buenas prácticas se han agrupado por temas. Cabe señalar que las comunicaciones de los Estados muestran una amplia gama de leyes y políticas pertinentes encaminadas a proteger y hacer efectivo el derecho de los jóvenes al trabajo decente.

### A. Invertir en la educación de los jóvenes y en la formación técnica y profesional

68. La iniciativa Vuelta a la Educación de Irlanda ofrece cursos a tiempo parcial para jóvenes adultos de más de 16 años que lleven fuera del sistema de educación formal al menos dos años, y está dirigida principalmente a aquellos que no han completado los ciclos escolares formales. El programa ofrece la oportunidad de combinar la vuelta al aprendizaje con la vida familiar, el trabajo y otras responsabilidades. El proyecto Aprendizaje para Jóvenes Adultos de Eslovenia tiene los mismos objetivos. Turquía está promoviendo la formación en materia de espíritu empresarial y nuevas tecnologías, especialmente para jóvenes licenciados en ingeniería, en el marco del proyecto Apoyo a los Jóvenes Emprendedores de las Tecnologías de la Información.

69. Para garantizar que incluso los jóvenes más marginados puedan acceder a la educación superior, muchos Estados conceden becas a través de iniciativas como el programa Bécate de México. Tan solo en 2017, el Ecuador otorgó 3.750 becas a estudiantes pertenecientes a grupos marginados.

70. En el ámbito de la educación de los jóvenes, el Programa Nacional de Juventud de Croacia tiene por objeto preparar a los jóvenes para la ciudadanía activa y la no violencia, y mejorar su participación en la vida política y pública. Además, el programa concede becas a jóvenes investigadores y estudiantes de posgrado, a fin de que puedan mejorar su competitividad y sus oportunidades en el mercado laboral. Croacia destacó que las organizaciones de la sociedad civil, en particular las asociaciones juveniles, se implicaban en la elaboración y ejecución del Programa Nacional de Juventud. Por ejemplo, los jóvenes participaban activamente en la elaboración de medidas centradas en los jóvenes desempleados de larga duración, en la identificación de grupos en riesgo de exclusión social y en iniciativas de apoyo adecuado.

<sup>47</sup> Los criterios sobre lo que constituye una buena práctica, elaborados por el entonces Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, se han adaptado y aplicado al derecho al trabajo (véase A/58/427, párr. 45).

## **B. Facilitar la transición de la escuela al trabajo**

71. Varios interesados han puesto de relieve programas amplios para facilitar la transición de los jóvenes de la escuela al trabajo, como el programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo de la Argentina, el programa Empleabilidad de los Jóvenes de Nueva Zelanda, el proyecto Empleo Juvenil de Bosnia y Herzegovina y la Gran Misión Chamba Juvenil de la República Bolivariana de Venezuela. En Irlanda existe un programa de apoyo a los jóvenes que ofrece educación a tiempo completo, formación y experiencia práctica a jóvenes adultos desempleados de entre 15 y 20 años de edad. La aplicación de las nuevas tecnologías está integrada en todos los aspectos del programa y se hace mucho hincapié en las competencias básicas, la alfabetización, las nociones elementales de aritmética, las comunicaciones y la tecnología de la información y las comunicaciones. El programa tiene en cuenta las necesidades, intereses y capacidades de los participantes, ya que ofrece la posibilidad de buscar opciones profesionales viables que se puedan materializar.

72. En el contexto del Programa Nacional de Juventud, el Servicio de Empleo de Croacia ha adoptado medidas especiales para fomentar la contratación de jóvenes pertenecientes a grupos históricamente desfavorecidos, incluidos los jóvenes con discapacidad y los jóvenes de la minoría romaní. Entre esas medidas especiales figuran el asesoramiento individual en materia de empleo, planes de empleo profesional, talleres de búsqueda activa de empleo, clubes de empleo, centros de información y asesoramiento profesional y conferencias sobre temas concretos.

73. El programa “Mi Primer Empleo” del Ecuador busca promover la oferta de pasantías de estudiantes en los sectores público y privado, con el fin de proporcionarles experiencia laboral. El Fondo de Desarrollo de la Infancia y la Juventud de Georgia apoya a los jóvenes en la transición de la escuela al trabajo mediante la promoción de la capacidad empresarial y el desarrollo de aptitudes, en particular respecto a los jóvenes marginados, incluidos los jóvenes con discapacidad y los que pertenecen a grupos minoritarios.

74. El programa Primer Desafío, que forma parte de la iniciativa Empleo Juvenil de Eslovenia, ayuda a quienes buscan trabajo por primera vez a adquirir una experiencia laboral crucial. El programa consiste en 3 meses de formación en el puesto de trabajo con tutoría, seguidos de 12 meses de empleo subvencionado. El programa Garantía Juvenil reforzó los servicios de asesoramiento existentes para los jóvenes mediante la introducción de una plataforma en línea de información actualizada para los jóvenes.

## **C. Cierre de la brecha entre los géneros**

75. En Eslovenia se ofrecen subsidios para el autoempleo de las mujeres jóvenes graduadas, a fin de que puedan crear empresas emergentes. Para ello, deben haber estado desempleadas durante al menos tres meses y haber completado una formación empresarial obligatoria financiada por el Ministerio de Desarrollo Económico y Tecnología.

76. En Túnez, la iniciativa Empodérala, financiada por el Banco Mundial, tiene como objetivo reforzar la independencia económica de las mujeres mediante el suministro de soluciones tecnológicas para que pongan en marcha su propio negocio. La iniciativa reúne a jóvenes desempleadas licenciadas en nuevas tecnologías y a mujeres del ámbito rural para crear nuevas aplicaciones que ayuden a ofrecer servicios a las mujeres de las regiones del interior de Túnez. El objetivo de las aplicaciones es ayudar a las mujeres a vender sus artesanías mediante el acceso a mercados y materiales. También pueden proporcionar puestos de trabajo de alta tecnología y otras oportunidades para los jóvenes emprendedores de empresas emergentes.

## **D. Creación de puestos de trabajo decentes**

77. Algunos Estados han optado por ofrecer incentivos económicos a las empresas privadas que contratan a jóvenes desempleados. Tal es el caso del Programa de Empleo Juvenil Sostenible de Eslovenia, el programa Empleos Más Juventud de Irlanda, la Ley de Contribuciones de Croacia (que bonifica los contratos de larga duración) y un programa en

el Estado Plurinacional de Bolivia que cubre el 45 % de los costos laborales conexos, que contaba con un presupuesto de 40 millones de dólares y facilitó el acceso al mercado laboral de 1.224 jóvenes en 2018.

78. Mauricio ha puesto en marcha el Programa de Empleo Juvenil, que proporciona formación y ayuda para encontrar empleo a jóvenes desempleados de entre 16 y 35 años de edad. El programa tiene por objeto permitir que los jóvenes desempleados obtengan formación o un puesto de trabajo durante un período inicial de un año, con la posibilidad de recibir un puesto permanente siempre que se desempeñen satisfactoriamente. Si los jóvenes desempleados no han podido conseguir un empleo después de un año de formación en el marco del programa, se les permite acogerse al mismo durante un año más.

## VI. Conclusiones

79. En la actualidad, el mundo cuenta con la mayor generación de jóvenes de la historia, que atesora una enorme fuente de talento, creatividad y energía. Poseen un gran potencial para impulsar el progreso social, inspirar cambios políticos y hacer que el mundo avance en el cumplimiento de la Agenda 2030 y en la promoción y protección de todos los derechos humanos. Al mismo tiempo, los jóvenes se enfrentan a enormes dificultades para disfrutar de sus derechos humanos. Un número alarmante no está recibiendo educación ni formación ni tiene un empleo, lo que da lugar a niveles desproporcionados de desempleo y explotación. En particular, muchos jóvenes pasan por un largo y difícil proceso de transición de la escuela al trabajo y carecen de oportunidades educativas adecuadas para desarrollar sus capacidades.

80. Para superar los obstáculos a los que los jóvenes se enfrentan para acceder al mercado laboral y participar en él, los Estados deberían adoptar medidas legislativas, normativas y presupuestarias concertadas con una perspectiva de género robusta, no solo en la esfera del derecho al trabajo, sino también en la de los derechos interrelacionados e interdependientes, como el derecho a la seguridad social, el derecho a la educación y el derecho a participar en los asuntos públicos. Este enfoque fomenta el empoderamiento de los jóvenes y requiere un cambio fundamental a fin de establecer las condiciones para promover a los jóvenes como agentes de su propio futuro, de cambio y de progreso.

81. En particular, los Estados deberían:

a) Proteger a los jóvenes de todas las formas de explotación laboral y de discriminación basada en la edad en el acceso al mercado laboral y la participación en él. Los Estados deberían velar por que los trabajadores jóvenes disfruten de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, incluidas condiciones de trabajo seguras y saludables, un salario que garantice un nivel de vida adecuado e igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor. Las inspecciones laborales periódicas realizadas por los Estados y la generación de datos sobre el empleo juvenil, desglosados por edad y sexo, podrían contribuir a contrarrestar las violaciones de las normas laborales que afectan a los jóvenes trabajadores;

b) Eliminar todas las barreras y garantizar la igualdad y la no discriminación en el acceso al trabajo, entre otros mediante las medidas siguientes:

i) Desalentar las pasantías no remuneradas, ya que pueden ser un obstáculo para que los jóvenes, especialmente los más desfavorecidos, puedan acceder a una trayectoria profesional determinada;

ii) Transferir la cobertura de la licencia de maternidad con goce de sueldo al sistema de seguridad social o sufragarla mediante fondos públicos, a fin de luchar contra la contratación preferente de hombres jóvenes basándose en la percepción del coste asociado a contratar a mujeres jóvenes;

c) Adoptar políticas proactivas de creación de empleo dirigidas a los jóvenes y establecer servicios especializados para los jóvenes que les ayuden a

encontrar y conseguir empleos disponibles, entre otros mediante el acceso a canales de información, tecnologías y mecanismos de búsqueda de empleo;

d) Invertir en programas de protección social que mitiguen los efectos negativos del desempleo en los jóvenes, asegurando al mismo tiempo el disfrute de al menos el contenido básico de sus derechos económicos y sociales, incluidos sus derechos a la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento, la educación y la vivienda. Considerar las necesidades específicas de las mujeres jóvenes, que acarrean una parte desproporcionada del trabajo de cuidados no remunerado y son víctimas de prácticas discriminatorias que se ven acentuadas por estereotipos perjudiciales y normas sociales de género. Los sistemas de protección social basados en los derechos humanos, junto con la educación y la formación técnica y profesional, pueden ayudar a los jóvenes en su búsqueda de empleos decentes;

e) Ofrecer una educación y una formación técnica y profesional modernas, pertinentes y actualizadas para promover el desarrollo personal y profesional y contrarrestar la desigualdad de género en la educación y, en particular, en el uso de las nuevas tecnologías; y

f) Promover activamente el derecho de los jóvenes a la participación y representación en los procesos políticos institucionales y en la formulación de políticas, mediante el establecimiento de cuotas, de modo que los jóvenes, en particular las mujeres jóvenes, puedan influir en las políticas sobre cuestiones de actualidad de su interés, incluido el trabajo decente. Esto implicaría, entre otras cosas, garantizar una educación cívica activa de los jóvenes y un acceso oportuno a la información.

---