

111.ª Reunión de la CIT, 2023 – No dejar a nadie atrás: la construcción de una protección laboral inclusiva en un mundo del trabajo en evolución¹

Recogemos con satisfacción el informe de referencia de la OIT que se centra en las dimensiones de la protección laboral,² ciertas formas de empleo³ y algunos grupos de personas trabajadoras⁴. El informe reconoce la necesidad de ampliar la cobertura y aplicación de la protección laboral a las personas trabajadoras en empleo informal.

Protección laboral para TODAS las personas trabajadoras

La OIT establece normas del trabajo para TODAS las personas trabajadoras, independientemente de la situación en el empleo. La Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada en 1998 y enmendada en 2022, engloba once convenios considerados fundamentales.⁵ Asimismo, los Estados miembros tienen la obligación, inherente a su membresía en la OIT, de respetar y promover esos instrumentos.

Para las redes internacionales de personas trabajadoras en empleo informal y WIEGO, “no dejar a nadie atrás” significa aplicar y poner en práctica las normas internacionales de protección laboral, beneficiando a TODAS las personas trabajadoras. Esto incluye a quienes tienen un empleo informal, es decir el 61 % de la fuerza de trabajo mundial, y a quienes trabajan por cuenta propia, o sea el 64 % de las personas trabajadoras en empleo informal. Con independencia de su situación en el empleo, estas personas trabajan en todos los sectores económicos, ya sea sector público o privado, pero quedan actualmente excluidas –por definición– de una protección adecuada bajo la legislación laboral.

Ampliar el alcance del derecho a la negociación colectiva es clave para extender la cobertura y efectividad de cualquier derecho laboral a las personas trabajadoras en empleo informal.

Mientras que el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948 (n.º 87) no se refiere a las personas trabajadoras en una relación laboral, sino a las personas trabajadoras en general, el Convenio sobre la negociación colectiva de 1981 (n.º 154) define la negociación colectiva como aquella que tiene lugar “entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra...” (Artículo 2). **Existe un amplio consenso, sin embargo, sobre el deber de los Miembros de “desarrollar enfoques innovadores [...] para asegurar que el ejercicio de la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva se respeten y se extiendan [...] a las formas de empleo nuevas y emergentes...”**⁶

Las personas trabajadoras en empleo informal, por medio de sus organizaciones, ya implementan “enfoques innovadores”. Entre las organizaciones lideradas por estas personas, encontramos las que organizan a personas trabajadoras por cuenta propia, tales como las personas trabajadoras en domicilio, las personas vendedoras ambulantes y comerciantes de mercado y las personas recicladoras. Todas ellas han construido nuevos espacios de diálogo social y hoy negocian con autoridades locales y nacionales el acceso a espacios públicos, infraestructura, protección social y otras protecciones de la legislación laboral, con el fin de mejorar sus condiciones de trabajo. Las **personas vendedoras ambulantes** en India, por ejemplo, negociaron el uso y acceso de espacios públicos con autoridades locales y nacionales.⁷ También lograron la instauración de Comités Municipales de Venta Ambulante, donde participan tanto organizaciones de personas vendedoras ambulantes, que constituyen el 40 % de los comités,⁸ como varias partes interesadas involucradas con las autoridades locales. En Colombia, las personas recicladoras consiguieron que una

¹ OIT, 2023, [Informe V \(revisado\). No dejar a nadie atrás: construir una protección de los trabajadores inclusiva en un mundo del trabajo en evolución](#).

² Salarios mínimos, tiempo de trabajo, seguridad y salud en el trabajo (SST) y protección de la maternidad.

³ Trabajo temporal, trabajo en plataformas y teletrabajo.

⁴ Personas trabajadoras migrantes, con discapacidad, del hogar (domésticas) o en domicilio.

⁵ Los once convenios fundamentales tratan lo siguiente: la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (n.º 87); el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (n.º 98); el trabajo forzoso, 1930 (n.º 29), y su Protocolo de 2014; la abolición del trabajo forzoso, 1957 (n.º 105); la edad mínima, 1973 (n.º 138); las peores formas de trabajo infantil, 1999 (n.º 182); la igualdad de remuneración, 1951 (n.º 100); la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (n.º 111); la seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (n.º 155); y el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (n.º 187).

⁶ OIT, 2018, [Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo](#), párrafo 3(k).

⁷ [Ley de personas vendedoras ambulantes \(protección de los medios de sustento y regulación de la venta ambulante\)](#), de 2014.

⁸ Edira Xhafa y Melisa Serrano, próxima publicación, “Las personas trabajadoras en empleo informal: formas colectivas de representación y acción”. Documento de trabajo de la Global Labour University.

decisión de la Corte Constitucional de ese país las reconociera como prestadoras de servicios y, en consecuencia, varias ciudades colombianas han desarrollado políticas públicas al respecto. Estas políticas comprenden, por ejemplo, cuotas por prestación de servicios destinadas a las personas recicladoras con base en un porcentaje de las tarifas que pagan las personas usuarias en los sistemas de gestión de residuos.⁹ Las personas recicladoras en Argentina obtuvieron un reconocimiento similar en once municipios repartidos en cinco provincias de ese país. En Buenos Aires, por ejemplo, las cooperativas de personas recicladoras, organizadas en la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEPE), adquirieron varios derechos entre 2002 y 2010 después de negociar con las autoridades locales. Uno de esos derechos consiste en apoyo económico que se traduce en una entrada mensual (“salario social”)¹⁰ y puede complementar el ingreso obtenido por la venta de materiales reciclables. En India, las **trabajadoras del hogar**, organizadas en la Asociación de Mujeres Autoempleadas (SEWA), negociaron con asociaciones de previsión social para mejorar sus condiciones laborales.

Así pues, es de suma importancia incluir a las organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal, además de las organizaciones obreras con mayor representación, en los ámbitos locales y nacionales donde se negocian asuntos laborales que las afectan.

El derecho a la negociación colectiva debe garantizarse a TODAS las organizaciones de personas trabajadoras, incluidas las de base de miembros en empleo informal.

Dimensiones de la protección laboral

a) Salarios mínimos: tiempo de trabajo

La reglamentación de los salarios mínimos y el tiempo de trabajo ha sido el corazón de las medidas de protección laboral desde la fundación de la OIT. La “garantía de un salario vital adecuado”¹¹ y la subsecuente “garantía de un salario mínimo vital”¹² constituyen la base para definir los criterios de un salario mínimo a nivel nacional, a saber: “las necesidades de los trabajadores y de sus familias habida cuenta del nivel general de salarios en el país, del costo de vida, de las prestaciones de seguridad social y del nivel de vida relativo de otros grupos sociales; [así como] los factores económicos”.¹³

Los salarios mínimos sirven de pivote para garantizar a las personas trabajadoras de todos los sectores una remuneración que les brinde seguridad social y un nivel de vida digno, para ellas y para sus familias. Observamos una brecha de género a la hora de fijar los salarios, incluso de las personas trabajadoras en empleo informal. A modo de ejemplo, la categorización de las competencias es sexista porque las aptitudes de las mujeres son a menudo posicionadas en categorías “inferiores” de certificación. La reglamentación de las horas de trabajo, incluida la duración máxima de la jornada laboral, fue uno de los mandatos más firmes de la OIT desde un inicio y necesita hacerse efectiva a las personas trabajadoras en empleo informal.

La aplicación de estos principios tiene que extenderse a las personas asalariadas de la economía informal. En Tailandia, por ejemplo, la Ley de Protección de las personas trabajadoras en domicilio subcontratadas (B.E. 2552, 2010) estipula que la remuneración de las personas objeto de esta ley debe basarse en la equivalencia de lo que una persona percibiría si realizase la misma labor en una fábrica.¹⁴ Además, las personas trabajadoras en domicilio subcontratadas cargan con los costos de infraestructura, como la electricidad, la calefacción y las herramientas de trabajo, entre otros. Es necesario que esos costos se incorporen en los cálculos de la remuneración a destajo, basándose en un salario mínimo general.

Las trabajadoras del hogar y las personas trabajadoras en domicilio subcontratadas cuentan con disposiciones sobre remuneraciones y salarios mínimos en sus respectivos convenios,¹⁵ habida cuenta de sus lugares y entornos laborales específicos. El Convenio 189, sobre el trabajo del hogar, regula incluso el tiempo de trabajo (Artículo 10). Sin embargo, en la práctica, estos derechos no se acatan o son sencillamente violados.

Salarios mínimos (ingreso) y tiempo de trabajo para las personas trabajadoras por cuenta propia

Con frecuencia, las personas trabajadoras por cuenta propia, tales como las personas vendedoras ambulantes, las personas

⁹ WIEGO, 2021, [La formalización de la población recicladora en Colombia como prestadora del servicio público de reciclaje: logros, oportunidades, restricciones y amenazas](#).

¹⁰ OIT, 2023, [Negociaciones de las personas trabajadoras de la economía informal](#), Documento de trabajo n.º 86, p. 19.

¹¹ [Constitución de la OIT \(preámbulo\)](#).

¹² [Declaración de Filadelfia](#), Artículo 3(d).

¹³ OIT, [Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 \(n.º 131\)](#), Artículo 3.

¹⁴ [Ley de protección de las personas trabajadoras en domicilio subcontratadas de Tailandia, B.E. 2552 \(2010\)](#), Capítulo Tercero (remuneración).

¹⁵ Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (n.º 189): salarios mínimos (Artículo 11); Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (n.º 177): remuneración (Artículo 4).

recicladoras o las personas trabajadoras en domicilio independientes, tienen que trabajar largas horas para poder percibir un ingreso equivalente al salario mínimo, usando la definición de la OIT (mencionada anteriormente), si es que lo consiguen del todo.

El reconocimiento del espacio público como lugar de trabajo (R204, cláusula 11-o), la inclusión de las personas trabajadoras por cuenta propia en los regímenes de protección social (R202), la prestación de servicios de guardería asequibles (R204, cláusula 21), por mencionar algunas, son medidas que pueden contribuir a niveles más elevados de productividad y, por tanto, mejores ingresos y horas de trabajo decentes para las personas trabajadoras por cuenta propia. La fijación del salario mínimo es un punto de referencia para este tipo de personas en cada uno de sus países. Al adoptar la Recomendación 204 durante la CIT de 2015, los Estados miembros se comprometieron a llevar a cabo intervenciones en la infraestructura para catalizar la productividad de las personas trabajadoras por cuenta propia, pero rara vez han puesto en práctica este compromiso.

b) Seguridad y salud en el trabajo (SST)

Los Gobiernos son responsables de aplicar las normas de la OIT. Cuando se trata de las personas trabajadoras asalariadas, pasan leyes estipulando que las personas empleadoras deben asumir la responsabilidad de garantizar condiciones laborales seguras y saludables en el lugar de trabajo. En cuanto a las personas trabajadoras por cuenta propia, el Gobierno tiene la obligación de garantizar directamente un entorno seguro y saludable –en los espacios públicos, por ejemplo– mediante la higienización, el acceso a electricidad y agua, instalaciones de almacenamiento, apoyos a los mercados, un transporte público digno y asequible, derechos de uso del suelo y derechos de uso de la propiedad de manera colectiva. En 2022, la inserción de los convenios sobre la SST (C155 y C187) en los convenios fundamentales para el trabajo (nota al pie n.º 5) puso de relieve la importancia que revisten la seguridad y la salud en el trabajo para TODAS las personas trabajadoras, incluidas aquellas en empleo informal. Además, el Convenio sobre la violencia y el acoso (C190), su Recomendación conexa n.º 206 y la Recomendación 204 orientan a los Gobiernos para saber cómo incluir a las personas trabajadoras en empleo informal en la SST; y necesitan implementarse.

c) Protección de la maternidad

El Convenio sobre la protección de la maternidad del año 2000 (n.º 183) concierne a todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan “formas atípicas de trabajo dependiente”. Los principios del convenio deben aplicarse a la totalidad de las mujeres en empleo informal, en coherencia con su definición de “mujer”, a saber: “toda persona de sexo femenino, sin ninguna discriminación”. Los Gobiernos necesitan garantizar una protección adecuada de la maternidad para las mujeres que trabajan por cuenta propia.

d) Violencia y acoso en el lugar de trabajo

Las personas trabajadoras en empleo informal, en particular las mujeres, son especialmente vulnerables a la violencia y el acoso en el lugar de trabajo. A menudo, quienes trabajan en espacios públicos son víctimas de abusos de poder por parte de la policía y otras autoridades públicas (por ejemplo, de la vigilancia fronteriza o de los vertederos de residuos). Los Gobiernos necesitan garantizar la protección incluso de las personas trabajadoras en empleo informal, de conformidad con el Convenio sobre la violencia y el acoso de 2019 (C190).

Algunos grupos de personas trabajadoras suelen ser excluidos de la protección laboral o estar más expuestos a una protección laboral inadecuada que aquellos recogidos en el informe de la OIT.

Trabajadoras del hogar

El 81,2% de todas las personas trabajadoras del hogar tienen una relación laboral informal, lo que las excluye del ámbito de protección de la legislación laboral. Si bien se ha avanzado mucho en las ratificaciones del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos de 2011 (n.º 189), alcanzando 36 países a la fecha, numerosos Estados miembros no han franqueado el paso y muchos de los que ya lo ratificaron no han tomado medida alguna para implementar sus disposiciones. Históricamente, las trabajadoras del hogar constituyen uno de los grupos, junto con las personas trabajadoras agrícolas, que la legislación laboral no cubre, ya que considera que no son personas trabajadoras. El espíritu de la C189 es asegurar “la igualdad de trato entre los trabajadores domésticos y los trabajadores en general en relación [por ejemplo] a las horas normales de trabajo” (Artículo 10) y a su inclusión en “un régimen de salario mínimo” (Artículo 11).

La ratificación del C189 y su puesta en práctica, de la mano de la R201, son esenciales para que las trabajadoras del hogar sean incluidas en los sistemas de protección de la legislación laboral. El trabajo decente y la economía del cuidado han sido inscritos en el orden del día de la CIT 2024. Durante los debates de la CIT el próximo año, es necesario abordar la vulnerabilidad específica de las trabajadoras del hogar, algunas de ellas migrantes, y de las personas trabajadoras migrantes en general.

Personas trabajadoras en domicilio subcontratadas

En el mundo, hay 260 millones de personas trabajadoras en domicilio, de las cuales 49 millones están subcontratadas en cadenas de suministro. Se trata de un cálculo conservador, según la OIT, porque no contabiliza a las personas trabajadoras tercerizadas de

la industria, quienes con frecuencia son clasificadas incorrectamente como autoempleadas. Varias iniciativas actuales, como el proceso para instaurar una Directiva de la UE sobre diligencia debida a lo largo de las cadenas de suministro, deben ser válidas para la totalidad de las cadenas, incluyendo a las personas trabajadoras en domicilio subcontratadas. La ratificación e implementación del C177, junto con la R184, es la mejor vía para garantizar a estas personas trabajadoras una protección laboral adecuada.

Los convenios C189 y C177 toman en cuenta características específicas de ambas categorías de personas trabajadoras (del hogar y en domicilio), especialmente su lugar de trabajo, que es, por lo general, un domicilio particular. La mayor parte de estas categorías se compone de mujeres con ingresos bajos y condiciones laborales precarias. Además, debido al aislamiento que conlleva su lugar de trabajo, les resulta difícil organizarse y luchar por derechos de manera colectiva.

Cabe señalar que las personas trabajadoras por cuenta propia, incluidas las personas recicladoras, las personas trabajadoras en domicilio y las personas vendedoras ambulantes y comerciantes de mercado, son expuestas a situaciones inadecuadas, en términos de protección laboral, en igual o mayor medida que los grupos reflejados en el informe de la OIT.

Conclusiones

Las personas trabajadoras en empleo informal son excluidas del alcance protector de los derechos laborales, o sus derechos quedan a menudo en letra muerta incluso cuando existen. Los Gobiernos desempeñan un papel crucial a fin de garantizar que los derechos laborales se amplíen a las personas trabajadoras en empleo informal. Asimismo, es necesario que quienes emplean a personas asalariadas de manera informal rindan cuentas por la igualdad de trato a las personas trabajadoras en el lugar de trabajo. Cuando no existe una relación laboral, los Gobiernos necesitan adoptar leyes, reglamentaciones y mecanismos de cumplimiento que brinden a todas las personas trabajadoras por cuenta propia la protección de la legislación laboral.

Es necesario implementar los principios y prácticas a continuación:

- Las personas trabajadoras asalariadas o por cuenta propia de la economía informal requieren ser reconocidas como personas trabajadoras o agentes de la economía, conforme a la Recomendación 204 de la OIT.
- La totalidad de las normas de la OIT relativas a la protección laboral debe aplicarse o ampliarse, según sea el caso, a las personas trabajadoras en empleo informal. Esto comprende normativa laboral (nota al pie n.º 2) que los Gobiernos *están obligados a promover*,¹⁶ por ejemplo, el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948 (n.º 87). Otros convenios particularmente significativos para las personas trabajadoras en empleo informal son el C177, el C189 y el C190; al igual que las recomendaciones R204 y R202. Una vía de acción adicional para brindar protecciones laborales a estas personas es la implementación tanto de las conclusiones de la OIT de 2022 relativas a la economía social y solidaria (ESS),¹⁷ como de la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas de 2002 (n.º 193).
- Como lo reiteran las conclusiones de la segunda discusión recurrente sobre protección social (seguridad social) de 2021,¹⁸ las personas trabajadoras en empleo informal, incluyendo las que operan por cuenta propia, tienen que gozar de protección social.
- Todas las personas trabajadoras de la economía informal deben tener acceso a la justicia laboral, es decir mecanismos judiciales y extrajudiciales de solución de conflictos, como los mecanismos de reclamación o los establecidos por interlocutores sociales. Además, las personas trabajadoras en empleo informal y sus organizaciones deben contar con la posibilidad de acceder de manera fácil y gratuita.
- Apoyamos las “conclusiones y líneas de acción futura” descritas en el informe de la OIT para este debate,¹⁹ haciendo hincapié en la inclusión de las personas trabajadoras que hasta ahora han sido privadas de toda protección laboral.
- Es necesario que la OIT siga realizando investigaciones para ofrecer un panorama completo de enfoques innovadores con miras a proporcionar protección laboral a las personas hoy día excluidas; en particular, sobre los nuevos enfoques relativos a la negociación colectiva entre organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal y los Gobiernos de todos los niveles.
- La OIT debería seguir investigando enfoques innovadores para que las protecciones de maternidad cubran a todas las mujeres, incluidas las que trabajan en empleo informal.²⁰
- La OIT debería incorporar los conocimientos de enfoques innovadores en la asistencia técnica que ofrece a sus mandantes, incluso en los Programas por País sobre Trabajo Decente.

¹⁶ Según lo acordado en la [Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo](#), Artículo 2.

¹⁷ OIT, 2022, [ILC.110/Resolución II, relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria](#).

¹⁸ OIT, 2021, [ILC.109/Resolución III, relativa a la segunda discusión recurrente sobre la protección social \(seguridad social\)](#).

¹⁹ Obra citada en nota al pie n.º 1; aquí, a partir del párrafo 207.

²⁰ OIT, 2016, [Seguridad social: prestaciones de maternidad en efectivo para las trabajadoras de la economía informal](#).