



# Asamblea General

Distr. general  
13 de julio de 2023  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo octavo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros  
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos  
humanos y las libertades fundamentales**

## Extrema pobreza y derechos humanos

### Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Olivier De Schutter, de conformidad con la resolución [44/13](#) del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* [A/78/150](#).



## **Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Olivier De Schutter**

### **Los trabajadores pobres: un enfoque de derechos humanos en materia salarial**

#### *Resumen*

En el presente informe, el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Olivier De Schutter, observa que a escala mundial más de uno de cada cinco trabajadores vive en la pobreza. A menudo, los incrementos de productividad no se traducen en mejores salarios para los trabajadores, en concreto debido al aumento de las formas de trabajo atípicas y al debilitamiento de los derechos sindicales. El Relator Especial analiza las implicaciones en materia de derechos humanos del fenómeno de los “trabajadores pobres”, en un contexto en que la crisis del costo de la vida ha empeorado la situación de las personas con bajos ingresos. Además, formula recomendaciones tanto a los Estados como a las empresas sobre la aplicación de los derechos a un salario vital y a una remuneración justa.

## I. Introducción<sup>1</sup>

1. La mayoría de las personas pobres del mundo trabajan, pero no ganan un salario que les permita a ellos y a sus familias tener un nivel de vida adecuado. Incluso antes de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), más de uno de cada cinco trabajadores (21 %) vivía en la pobreza (con menos de 3,10 dólares al día), y el 8 % de ellos se encontraban en situación de pobreza extrema (con menos de 1,90 dólares al día): para alrededor de 712 millones de personas contar con un empleo no garantizaba una vida digna para ellas y sus familias<sup>2</sup>. En los países de ingreso bajo y mediano bajo, el 44 % y el 52 % de los trabajadores eran moderada o extremadamente pobres respectivamente<sup>3</sup>: en África, el 54,8 % de los trabajadores se encontraban en situación de pobreza; en Asia y el Pacífico, el 21,3 %; y en los Estados árabes, el 15,8 %<sup>4</sup>.

2. Otras cifras, basadas en mediciones nacionales de la pobreza, ilustran el alcance del problema. En los Estados Unidos de América, se define a los trabajadores pobres como aquellos que durante un año han trabajado o buscado trabajo durante como mínimo 27 semanas pero cuyos ingresos se sitúan por debajo del umbral nacional de pobreza (14.580 dólares en el caso de los hogares unipersonales y 19.720 dólares en el de las familias de dos miembros)<sup>5</sup>. Con arreglo a esta definición, en el país hay unos 6,3 millones de trabajadores pobres, lo que supone el 4,1 % de los trabajadores<sup>6</sup>. En la Unión Europea, se considera trabajador pobre a la persona que tuvo empleo durante al menos siete meses del año de referencia pero cuyos ingresos son inferiores al 60 % de la renta mediana disponible equivalente nacional<sup>7</sup>. En 2017, los trabajadores pobres de la Unión Europea representaban el 10 % de la población activa trabajadora (casi 20,5 millones), cifra que diez años antes era del 8 %<sup>8</sup>. En China, los trabajadores pobres se definen como aquellos que trabajan al menos una hora a la semana y viven en un hogar con una renta disponible inferior al 50 % de la renta mediana: el 28,6 % de la población urbana se incluye en esta categoría<sup>9</sup>.

3. Sea cual sea el método de contabilización de los trabajadores pobres, la tendencia general es clara: incluso donde el trabajo está formalizado, tener un empleo no siempre protege al trabajador y a su familia de la pobreza. Los trabajadores pueden ser pobres a causa de múltiples razones, como la composición del hogar y la

<sup>1</sup> El Relator Especial da las gracias a la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Columbia por su excelente labor de investigación y al profesor Nicolas Bueno por su asesoramiento sobre el derecho a una remuneración justa.

<sup>2</sup> Rosina Gammarano, “The working poor or how a job is no guarantee of decent living conditions”, *ILOSTAT Spotlight on Work Statistics*, núm. 6 (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2019), pág. 2. Puede consultarse en [https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/-stat/documents/publication/wcms\\_696387.pdf](https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/-stat/documents/publication/wcms_696387.pdf).

<sup>3</sup> *Ibid.*, pág. 7.

<sup>4</sup> *Ibid.*, pág. 5.

<sup>5</sup> Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos de América, Health Insurance Marketplace, “Federal poverty level”, 2023. Puede consultarse en [www.healthcare.gov/glossary/federal-poverty-level-fpl/](http://www.healthcare.gov/glossary/federal-poverty-level-fpl/).

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Eurofound, “Working poor”, 29 de noviembre de 2022. La renta disponible equivalente representa la cantidad de dinero que gana una persona o un hogar una vez restados los impuestos y otras deducciones, habida cuenta del tamaño y la composición del hogar.

<sup>8</sup> Daphne Ahrendt y otros, *In work-poverty in the EU, Research Report*, Eurofound (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2017), pág. 3. Puede consultarse en [www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1725en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1725en.pdf).

<sup>9</sup> Wu Xiaofang, “Causas estructurales de la pobreza de los trabajadores urbanos: estudio empírico basado en la encuesta sobre las dinámicas de la fuerza de trabajo de China”, *City Watch Journal* (2022); Tu Li y Yue Zhang, “Investigación sobre la pobreza de los trabajadores urbanos y los factores que influyen en ella: estudio empírico basado en los datos de la encuesta sobre las dinámicas de la fuerza de trabajo de China”, *Population and Economy* (2018), págs. 20 a 30.

intensidad de trabajo dentro del hogar (la proporción entre el número de adultos que trabajan y el número de personas dependientes en el hogar), la falta de protección social frente a determinados riesgos vitales, la interrupción de las redes informales de solidaridad y los salarios bajos. En el presente informe, el Relator Especial se centra en este último factor: examina el papel que desempeñan los salarios bajos como una de las principales causas del crecimiento de la categoría de los “trabajadores pobres”.

## II. El auge de los “trabajadores pobres”

### A. El estancamiento de los salarios reales

4. El hecho de que los incrementos de productividad no se traduzcan en un aumento de los salarios reales no es un fenómeno nuevo. No obstante, la pandemia de COVID-19 en 2020 y 2021 y la crisis del costo de la vida que sacudió al mundo en 2022, tras las fuertes subidas de los precios de los alimentos y la energía, empeoraron aún más la situación. En 2020, la proporción de trabajadores del mundo que vivían en la pobreza extrema aumentó por primera vez en dos decenios, del 6,7 % de 2019 al 7,2 %, y 8 millones de trabajadores adicionales cayeron en la pobreza, situación que afectó de forma desproporcionada a los jóvenes, las mujeres y los trabajadores informales<sup>10</sup>. La elevada tasa de inflación registrada desde 2022, derivada en parte del conflicto en Ucrania, puso especialmente de manifiesto la vulnerabilidad de los trabajadores cuyos salarios siguen fijos y no se ajustan al aumento del costo de la vida: a escala mundial, los salarios mensuales disminuyeron en términos reales un 0,9 % en el primer semestre de 2022, lo que supone el primer crecimiento salarial negativo registrado a nivel mundial en este siglo<sup>11</sup>.

### B. El descenso del porcentaje que representan los salarios en el producto interno bruto

5. En todas las regiones, el porcentaje que representa el trabajo en el producto interno bruto (PIB) lleva descendiendo desde la década de 1980. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), pasó del 66,1 % al 61,7 % entre 1990 y 2009, alcanzó su nivel más bajo antes de la crisis financiera mundial de 2008 y desde entonces no se ha recuperado<sup>12</sup>. En los Estados Unidos, el descenso de la proporción que representa el trabajo en los ingresos se aceleró a partir del año 2000; la reducción desde esa fecha representa tres cuartas partes de la reducción observada desde 1947 y el 11 % de este descenso se debe a los efectos de la globalización y la automatización en la reducción del poder de negociación de los trabajadores<sup>13</sup>.

6. El descenso de la proporción que representa el trabajo en los ingresos fue aún más notable en los países emergentes y en desarrollo, y se observaron descensos pronunciados en el Norte de África y Asia y proporciones más estables pero también decrecientes en América Latina<sup>14</sup>. En China, el porcentaje que representa el trabajo

<sup>10</sup> Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022 (publicación de las Naciones Unidas, 2022), pág. 26.

<sup>11</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Informe Mundial sobre Salarios 2022-2023: el impacto de la inflación y de la COVID-19 en los salarios y el poder adquisitivo* (Ginebra, 2022), pág. 36.

<sup>12</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *OECD Employment Outlook 2012* (París, 2013), cap. 3, pág. 113.

<sup>13</sup> James Manyika y otros, *A new look at the declining labor share of income in the United States* (s/e, McKinsey Global Institute, 2019), pág. 2.

<sup>14</sup> OIT, *Informe sobre el trabajo en el mundo 2011: los mercados al servicio del empleo* (Ginebra, Instituto Internacional de Estudios Laborales, 2011).

en los ingresos nacionales se ha reducido en casi 3 puntos porcentuales desde principios de los años noventa<sup>15</sup>.

### C. La menor remuneración de las mujeres

7. En comparación con los hombres, las mujeres tienen menos probabilidades de percibir un salario vital que garantice un nivel de vida digno para ellas y sus familias. Al comparar los ingresos de las mujeres y los hombres se pone de manifiesto una brecha persistente: en 2019, en los países de ingreso alto las mujeres trabajadoras ganaban 73 céntimos por cada dólar ganado por sus homólogos masculinos; en los países de ingreso mediano alto, 71 céntimos; en los países de ingreso mediano bajo, 61 céntimos; y en los países de ingreso bajo, tan solo 43 céntimos<sup>16</sup>.

8. La brecha de ingresos en materia laboral es aún mayor si se tiene en cuenta la desigual participación en el empleo de los hombres y las mujeres. Para empezar, es menos probable que las mujeres desempeñen un trabajo remunerado, y estas se encuentran sobrerrepresentadas en determinados sectores, por ejemplo el trabajo de cuidados, que están infravalorados, en parte precisamente porque están feminizados y comprenden tareas que tradicionalmente han sido realizadas por mujeres que no percibían retribución alguna. Esto se debe a las diferencias en el acceso a la educación, a que es menos probable que las mujeres ocupen puestos directivos y al efecto de las responsabilidades de cuidados en las horas trabajadas y en la progresión de la remuneración tras pasar tiempo al margen del mercado laboral<sup>17</sup>. En resumen, las mujeres ganan menos porque por lo general se encargan de trabajos de los que se suelen encargar las mujeres, y porque es más frecuente que sean quienes aportan un segundo ingreso al hogar y tienden a limitar su tiempo de trabajo para cuidar de los hijos o de los familiares de edad.

9. La sobrerrepresentación de las mujeres en los empleos informales empeora su situación. En la mayoría de los países, sobre todo en los de ingreso bajo, es más probable que las mujeres desempeñen trabajos informales<sup>18</sup>, lo que repercute en sus ingresos: en promedio, las mujeres con un empleo informal ganan únicamente el 47 % de lo que ganaría un hombre con un empleo formal<sup>19</sup>. El empleo informal de las mujeres suele consistir en trabajos domésticos o a destajo en los niveles inferiores de las cadenas de suministro que se caracterizan por salarios bajos y otras formas de explotación<sup>20</sup>.

10. Los salarios de las mujeres son inferiores y se remunera una parte menor de su trabajo: muchas de sus contribuciones siguen realizándose al margen de las relaciones de mercado y no quedan reflejadas en las estadísticas. El trabajo de cuidados no remunerado reduce el tiempo que las mujeres pueden dedicar al trabajo remunerado,

<sup>15</sup> FMI, *Perspectivas de la economía mundial: ¿está cobrando impulso?* (Washington D. C., abril de 2017), pág. 137.

<sup>16</sup> OIT, “New data shine light on gender gaps in the labour market”, *Spotlight on Work Statistics*, núm. 12 (marzo de 2023), figura 5.

<sup>17</sup> Chidi King, “Un minuto de reflexión: al ritmo actual de progreso, no habrá igualdad de sueldos hasta 2069”, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), 24 de febrero de 2017; y OIT, *Las mujeres en la gestión empresarial: argumentos para un cambio* (Ginebra, 2019).

<sup>18</sup> OIT, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update* (Ginebra, 2023), pág. 18.

<sup>19</sup> OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021: los salarios y el salario mínimo en tiempos de la COVID-19* (Ginebra, 2020), pág. 97.

<sup>20</sup> Emanuela Pozzan, Florence Bonnet y Umberto Cattaneo, “Building back better for women: Women’s dire situation in the informal economy” (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2020).

y pasar períodos más largos al margen de la fuerza de trabajo repercute en los ahorros y la jubilación, de modo que los roles de género patriarcales se ven reforzados.

11. Esta situación se puede compensar de forma parcial conviviendo con una persona que aporta ingresos adicionales, y los hombres que ganan un salario bajo tienen más probabilidades de vivir en hogares en los que son los únicos asalariados: por ejemplo, en Europa es ligeramente más probable que los hombres, en comparación con las mujeres, sean considerados trabajadores pobres porque tienen más probabilidades de ser los únicos asalariados y de tener una pareja que no trabaja<sup>21</sup>. Sin embargo, con este planteamiento se presupone que los ingresos totales del hogar se distribuyen de forma equitativa. Cuando esto no sucede, es decir, cuando las mujeres reciben menos de la mitad de los ingresos totales del hogar, estas pueden verse desfavorecidas en hogares que pueden no parecer pobres<sup>22</sup>. Además, mientras que en algunos países los salarios más bajos que perciben las mujeres pueden verse compensados por los ingresos de otro adulto del hogar, no tiene por qué ser así: en los Estados Unidos las mujeres tienen muchas más probabilidades que los hombres de encontrarse entre los trabajadores pobres (5,3 % y 3,7 % respectivamente)<sup>23</sup>, tanto porque representan el 60 % de los trabajadores peor pagados del país<sup>24</sup> y son mayoría en 18 de los 25 empleos peor pagados a escala nacional (incluidos aquellos cuya remuneración se sitúa en el umbral de pobreza o por debajo de él)<sup>25</sup> como porque los hogares monoparentales con hijos (el 80 % de los cuales están encabezados por mujeres<sup>26</sup>) corren un mayor riesgo de caer en la pobreza<sup>27</sup>.

### III. Motivos de los salarios bajos

12. Hay varios motivos por los que los salarios no bastan para que los trabajadores no caigan en la pobreza. Los fenómenos estructurales que repercuten en el mercado de trabajo influyen. La globalización y la automatización han precarizado la situación de los trabajadores menos cualificados en los países ricos, y el trabajo se ha flexibilizado en el marco de un afán desesperado por crear empleo. En los países en desarrollo, los salarios se reprimen a fin de conseguir unos costos competitivos: en los segmentos más intensivos en mano de obra de las cadenas mundiales de suministro, se sigue considerando que mantener a los trabajadores en la pobreza aporta una ventaja comparativa, y las cadenas globales de valor han prosperado porque las grandes empresas han podido externalizar la producción a regiones de alta productividad en las que los salarios son bajos (a menudo de miseria)<sup>28</sup>. Otro factor importante es el debilitamiento de

<sup>21</sup> Instituto Europeo de la Igualdad de Género, base de datos sobre estadísticas de género, “In-work at-risk-of-poverty rate by age and sex”. Puede consultarse en [https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/ta\\_livcond\\_inwrkpov\\_\\_ilc\\_iw01](https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/ta_livcond_inwrkpov__ilc_iw01) (última fecha de consulta: 6 de junio de 2023).

<sup>22</sup> Fran Bennett, “Rethinking low pay and in-work poverty”, Women’s Budget Group, 20 de septiembre de 2018.

<sup>23</sup> Estados Unidos, Oficina de Estadísticas Laborales, “A profile of the working poor, 2018”, informe núm. 1.087 (julio de 2020).

<sup>24</sup> Estados Unidos, National Women’s Law Center, “Interactive map: Women and men in the low-wage workforce”, 20 de julio de 2018.

<sup>25</sup> Grant Suneson, “What are the 25 lowest paying jobs in the US? Women usually hold them”, *USA Today*, 4 de abril de 2019.

<sup>26</sup> Oficina del Censo de los Estados Unidos, “Census Bureau releases new estimates on America’s families and living arrangements”, 17 de noviembre de 2022.

<sup>27</sup> Sarah Javaid y Jasmine Tucker, “National snapshot: Poverty among women and families”, National Women’s Law Center (septiembre de 2021).

<sup>28</sup> Benjamin Selwyn, “Poverty chains and global capitalism”, *Competition and Change*, vol. 23, núm. 1 (febrero de 2019), págs. 71 a 97; y Lowell Bryan, “Globalization’s critical imbalances”, *McKinsey Quarterly* (2010), págs. 7 a 15.

los sindicatos, que se debe en parte a estos fenómenos estructurales, pero también a las violaciones de los derechos sindicales.

## A. Formas de trabajo atípicas

13. El deseo de impulsar la competitividad ha provocado un aumento de los contratos de trabajo atípicos, que a menudo se traducen en salarios bajos e inseguridad salarial. El trabajo atípico (en particular el recurso a trabajadores temporales u ocasionales) ha aumentado recientemente, por ejemplo en segmentos anteriormente asociados a empleos estándar<sup>29</sup>. En países como Bangladesh y la India, casi dos tercios del empleo asalariado es ocasional, pero el fenómeno no se limita a los países en desarrollo: en torno al 10 % de los trabajadores de los Estados Unidos tienen regímenes de trabajo irregulares y de guardia, lo que afecta en mayor medida a los trabajadores con bajos ingresos<sup>30</sup>.

14. Al igual que los trabajadores informales, los trabajadores con formas de trabajo atípicas no gozan de todas las protecciones y prestaciones de las que suelen disfrutar los trabajadores con un empleo regular, a tiempo completo y durante todo el año. De hecho, las estrategias empresariales asociadas a la reestructuración económica posfordista (externalización, reducción de personal, contratación externa y subcontratación) se han denominado en ocasiones “informalización desde arriba”: desde la década de 1980, la producción se ha descentralizado cada vez más hacia unidades económicas de menor escala y más flexibles, y muchas tareas de más baja categoría (como la limpieza o el transporte) se han externalizado a subcontratistas, lo que ha dado lugar al crecimiento de empleos atípicos caracterizados por salarios por hora y escasas prestaciones, o incluso de empleos a destajo sin prestaciones<sup>31</sup>. Este tipo de estrategias provocan un deterioro de las condiciones de trabajo y, en concreto, una mayor inseguridad<sup>32</sup>.

15. La precarización del trabajo es una de las principales causas de la pobreza de las personas con empleo en los países industrializados. En los Estados Unidos, en 2020 el 10,2 % de los trabajadores a tiempo parcial eran considerados trabajadores pobres, frente a tan solo el 2,6 % de los trabajadores a tiempo completo<sup>33</sup>. Estos trabajadores no solo trabajan menos horas, sino que además su salario por hora es inferior al de los trabajadores a tiempo completo<sup>34</sup>. Esta situación constituye una discriminación indirecta contra las mujeres, que están sobrerrepresentadas entre los trabajadores a tiempo parcial<sup>35</sup>. Otras categorías de trabajadores corren especial riesgo. Entre ellos figuran los trabajadores que dependen de las propinas, que en los

<sup>29</sup> OIT, *Non-standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects* (Ginebra, 2016), pág. 2.

<sup>30</sup> *Ibid.*, pág. xxiii.

<sup>31</sup> Martha Alter Chen, *La economía informal: definiciones, teorías y políticas*, Documento de Trabajo de Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO), núm. 1 (2012).

<sup>32</sup> Supriya Routh y Vando Borghi, “The idea of form, informality and aspirations of workers”, en *Workers and the Global Informal Economy: Interdisciplinary Perspectives*, Supriya Routh y Vando Borghi, eds., (Abingdon, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; Nueva York: Routledge, 2016), pág. 9.

<sup>33</sup> Estados Unidos, Oficina de Estadísticas Laborales, “A profile of the working poor, 2020”, informe núm. 1.099 (septiembre de 2022).

<sup>34</sup> Lonnie Golden, “Part-time workers pay a big-time penalty” (Washington D. C., Economic Policy Institute, 2020).

<sup>35</sup> Esto está implícito en OIT, Convenio sobre el Trabajo a Tiempo Parcial, 1994 (núm. 175), art. 5; véase también Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 13.

Estados Unidos ascendían, según las estimaciones, a 4,3 millones<sup>36</sup>: según un informe de 2021, la tasa de pobreza de este tipo de trabajadores era del 14,18 % en los estados que habían adoptado el salario mínimo federal relativo a estos trabajadores de 2,13 dólares por hora (cantidad que no ha cambiado desde el año 2000)<sup>37</sup>, a pesar de la obligación de los empleadores de compensar la diferencia si con las propinas del empleado su salario total no alcanza el salario mínimo por hora de los trabajadores que no dependen de las propinas<sup>38</sup>. Del mismo modo, en la Unión Europea los trabajadores temporales y a tiempo parcial corren un mayor riesgo de caer en la pobreza que los trabajadores con contratos indefinidos y a tiempo completo: dado que el acceso de los trabajadores a tiempo parcial a las prestaciones sociales puede ser menor cuando los criterios de elegibilidad se basan en el número de horas reales trabajadas, se combinan los efectos de los salarios bajos y del escaso acceso a la protección social para los trabajadores<sup>39</sup>.

16. Las formas de trabajo atípicas suelen traer consigo horarios imprevisibles<sup>40</sup> o poco flexibles y escasez de prestaciones, como licencias de enfermedad con sueldo o licencias familiares<sup>41</sup>, lo que aumenta la pobreza de las personas con empleo<sup>42</sup>. La imprevisibilidad o escasa flexibilidad de los horarios de trabajo agrava los efectos del déficit de tiempo ocasionado por la pobreza. Las personas con este tipo de horarios no pueden combinar varios trabajos, sobre todo cuando se desplazan largas distancias para ir a trabajar, realizar otras tareas, como cuidar de familiares, ni formarse. El déficit de tiempo derivado de la pobreza perpetúa el ciclo de la pobreza, ya que las personas tienen pocas oportunidades de mejorar su situación económica debido a las limitaciones temporales.

## B. Trabajadores de plataformas

17. Las tecnologías de la información y las comunicaciones hicieron posible la aparición de una “economía de ocupaciones transitorias” que depende de plataformas digitales que conectan al trabajador con el cliente. A escala mundial, el número de plataformas en línea pasó de 142 en 2010 a más de 777 en 2020<sup>43</sup>. Si bien el 70 % de los ingresos generados se concentran en los Estados Unidos y China<sup>44</sup>, los ingresos de la economía de las plataformas se multiplicaron por seis en la Unión Europea entre

<sup>36</sup> Estados Unidos, National Employment Law Project, “Minimum Wage Basics: Overview of the tipped minimum wage” (abril de 2015).

<sup>37</sup> Justin Schweitzer, “Ending the tipped minimum wage will reduce poverty and inequality”, Center for American Progress (marzo de 2021).

<sup>38</sup> Estados Unidos, Departamento de Trabajo, “Tips”. Puede consultarse en [www.dol.gov/general/topic/wages/wagestips](http://www.dol.gov/general/topic/wages/wagestips).

<sup>39</sup> Jeroen Horemans e Ive Marx, “In-work poverty in times of crisis: do part-timers fare worse?”, *Discussion Paper*, núm. 13/14, ImPROvE (Amberes, Bélgica, 2013).

<sup>40</sup> Katherine Guyot y Richard V. Reeves, “Unpredictable work hours and volatile incomes are long-term risks for American workers”, Brookings Institute, 18 de agosto de 2020.

<sup>41</sup> Stephanie Bornstein, “Work, family, and discrimination at the bottom of the ladder”, *Georgetown Journal on Poverty Law and Policy*, vol. XIX, núm. 1 (2012).

<sup>42</sup> Usha Ranji, Michelle Long y Alina Salganicoff, “Coronavirus puts a spotlight on paid leave policies”, Fundación de la familia Kaiser, 14 de diciembre de 2020; y Oxfam América e Economic Policy Institute, “Few rewards: An agenda to give America’s working poor a raise” (Washington D. C., 2016), pág. 10.

<sup>43</sup> OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021: el papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo* (Ginebra, 2021), pág. 19. Puede consultarse en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_823119.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_823119.pdf).

<sup>44</sup> *Ibid.*, pág. 20.



2015 y 2020, y a través de estas plataformas trabajan más de 28 millones de personas en la Unión Europea, cifra que se prevé que en 2025 alcance los 43 millones<sup>45</sup>.

18. Las plataformas digitales se dividen en dos categorías: o “tercerizan” el trabajo a un grupo de trabajadores dispersos o asignan el trabajo a individuos situados en zonas geográficas específicas a través de aplicaciones con geolocalización, como Taskrabbit, Uber y Deliveroo<sup>46</sup>. Aunque las dos formas de “trabajo en plataformas” son distintas, ambas recurren a una mano de obra “justo a tiempo”, cuyo trabajo se ve remunerado mediante “pagos por servicio prestado”<sup>47</sup>.

19. En cuanto a las repercusiones sobre los salarios, nos encontramos ante dos retos. En primer lugar, las plataformas de la primera categoría permiten externalizar servicios como la contabilidad, la traducción, la edición, la introducción de datos, la cumplimentación de encuestas, el etiquetado de fotos o la consultoría empresarial a personas que trabajan desde países donde los salarios son bajos y pueden competir con trabajadores poco cualificados de jurisdicciones con salarios altos. En la práctica, esto se traduce en la exportación de mano de obra sin que quienes la proporcionan migren: es como si en los países ricos la oferta de mano de obra aumentara de repente de forma drástica<sup>48</sup>. La presión a la baja sobre los salarios en el país al que se prestan los servicios puede ser notable: el salario medio por hora de los trabajadores de plataformas web es de 3,40 dólares, y la mitad de ellos ganan menos de 2,10 dólares por hora<sup>49</sup>.

20. El segundo reto es común a todas las plataformas digitales. Los modelos de negocio de estas empresas se basan en tener un número limitado de empleados y un número mucho mayor de “trabajadores externalizados”: en 2021 la plataforma de trabajadores autónomos PeoplePerHour contaba con unos 50 asalariados, pero mediaba en el empleo de 2,4 millones de trabajadores calificados<sup>50</sup>. Sin embargo, como estos “trabajadores externalizados” son considerados contratistas independientes, se pueden dar las condiciones necesarias para el empleo encubierto (o falso autoempleo), lo que acarrea importantes repercusiones para los ingresos y la protección jurídica de los trabajadores. Por ejemplo, en los Estados Unidos el 14 % de los trabajadores con ocupaciones transitorias ganaban menos del salario mínimo federal de 7,25 dólares por hora, y según una encuesta uno de cada cinco trabajadores con ocupaciones transitorias no tenía ni para comer, por lo que el 30 % de estos trabajadores habían recurrido al Programa de Asistencia Nutricional Suplementaria, más conocido como “cupones de alimentos”, en el mes previo a la realización de la encuesta, una tasa que duplica con creces la de los empleados del sector servicios<sup>51</sup>. Que los trabajadores de plataformas sean clasificados de forma errónea como “autónomos” también puede suponer una amenaza para la viabilidad financiera de los sistemas de seguridad social y puede dar lugar a una competencia desleal entre los empleadores que recurren a este falso autoempleo y los demás empleadores.

<sup>45</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales, documento COM(2021) 762 final, pág. 1. Puede consultarse en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/Es/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0762>.

<sup>46</sup> Janine Berg y otros, *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital* (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2018), pág. xv.

<sup>47</sup> Valerio De Stefano, “The rise of the ‘just-in-time workforce’: On-demand work, crowdwork and labour protection in the ‘gig-economy’”, *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 37, núm. 3 (2016), págs. 471 a 503, 475 y 476.

<sup>48</sup> Guy Standing, *The Precariat: The New Dangerous Class* (Londres, I.B. Tauris, 2021), págs. viii a ix.

<sup>49</sup> OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2021*, pág. 24.

<sup>50</sup> *Ibid.*, pág. 20.

<sup>51</sup> Ben Zipperer y otros, “National survey of gig workers paints a picture of poor working conditions, low pay” (Washington D. C., Economic Policy Institute, 2022).

21. La existencia de una relación de trabajo debería determinarse no en función de cómo definan las partes la relación, sino principalmente de acuerdo con los hechos relativos, por ejemplo, a si el trabajo se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona o a si el trabajo implica la integración del trabajador en la organización de la empresa<sup>52</sup>. Como señala la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “la utilización de medios tecnológicos para distribuir tareas entre un grupo de trabajadores indeterminado no puede justificar que estas actividades se consideren formas de trabajo que están al margen del resto del mercado laboral”<sup>53</sup>.

22. No obstante, a nivel nacional sigue existiendo una gran incertidumbre jurídica. Por ejemplo, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte aunque el Tribunal Supremo consideró que los conductores de Uber tenían tan poco control sobre las condiciones contractuales y de trabajo que eran trabajadores (y no contratistas independientes)<sup>54</sup>, es posible que se revise ese planteamiento, ya que los tribunales inferiores determinaron que un control ligeramente mayor (por ejemplo, tener el derecho a subcontratar) bastaba para que se considerara a estos trabajadores autónomos<sup>55</sup>. En Australia, la Comisión de Trabajo Justo, si bien consideró que un repartidor era un empleado<sup>56</sup>, estimó que un conductor de Uber podía ser considerado un contratista independiente<sup>57</sup>. El Tribunal Superior del Trabajo del Brasil<sup>58</sup> y el Tribunal del Trabajo de Sudáfrica<sup>59</sup> se pronunciaron del mismo modo con respecto a Uber, aunque la empresa se enfrenta a una nueva demanda colectiva en Sudáfrica<sup>60</sup> que tiene por objetivo que se anule esa sentencia. En Corea del Sur, donde en principio Uber y otras plataformas de taxi similares están prohibidas por hacer un uso no permitido de vehículos privados con fines comerciales, se determinó que un conductor de una plataforma de taxi era un empleado porque (a diferencia de los típicos conductores de plataformas) no podía rechazar viajes y se le pagaba por hora en lugar de por viaje<sup>61</sup>.

23. Algunas jurisdicciones han establecido presunciones claras tanto para acabar con esta incertidumbre como para evitar que los empleadores califiquen de forma errónea a los trabajadores de plataformas como “autónomos”<sup>62</sup>. Por ejemplo, la

<sup>52</sup> OIT, Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198), párr. 13 a).

<sup>53</sup> OIT, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, *Promover el empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante* (Ginebra, 2020), párr. 327, pág. 142.

<sup>54</sup> Tribunal Supremo del Reino Unido, *Uber c. Aslam*, UKSC 2019/0029, sentencia, 19 de febrero de 2021. Puede consultarse en [www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0029-judgment.pdf](http://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2019-0029-judgment.pdf).

<sup>55</sup> Tribunal Supremo del Reino Unido, *Sindicato de Trabajadores Independientes del Reino Unido c. Comité Central de Arbitraje*, UKSC 2021/0155, resumen de la causa pendiente, 25 de abril de 2023. Puede consultarse en [www.supremecourt.uk/cases/uksc-2021-0155.html](http://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2021-0155.html).

<sup>56</sup> Australia, Comisión de Trabajo Justo, *Klooger c. Foodora*, [2018] FWC 6836, sentencia, 16 de noviembre de 2018. Puede consultarse en [www.fwc.gov.au/documents/decisionssigned/html/2018fwc6836.htm](http://www.fwc.gov.au/documents/decisionssigned/html/2018fwc6836.htm).

<sup>57</sup> Australia, Comisión de Trabajo Justo, *Suliman c. Rasier Pacific*, [2019] FWC 4807, sentencia, 12 de julio de 2019. Puede consultarse en [www.fwc.gov.au/documents/decisionssigned/html/2019fwc4807.htm](http://www.fwc.gov.au/documents/decisionssigned/html/2019fwc4807.htm).

<sup>58</sup> Tribunal Superior del Trabajo del Brasil, *Jacob c. Uber*, TST-E-ED-RR-1000123-89.2017.5.02.0038, sentencia, 31 de mayo de 2021.

<sup>59</sup> Tribunal del Trabajo de Sudáfrica, *Uber SA c. NUPSAW*, C 449/17, sentencia, 12 de enero de 2018. Puede consultarse en [www.saflii.org/za/cases/ZALCCT/2018/1.html](http://www.saflii.org/za/cases/ZALCCT/2018/1.html).

<sup>60</sup> Leigh Day, “Prominent human rights lawyers launch class action for South African Uber drivers”, 22 de febrero de 2021. Puede consultarse en [www.leighday.co.uk/news/news/2021-news/prominent-human-rights-lawyers-launch-class-action-for-south-african-uber-drivers/](http://www.leighday.co.uk/news/news/2021-news/prominent-human-rights-lawyers-launch-class-action-for-south-african-uber-drivers/).

<sup>61</sup> Comisión de Relaciones Laborales de Corea del Sur, *Kwak c. SoCar*, 2020-170, sentencia, 28 de mayo de 2020.

<sup>62</sup> Valerio De Stefano y otros, *Platform work and the employment relationship*, Documento de trabajo de la OIT, núm. 27 (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2021).

legislación californiana dicta que las empresas que pretendan tratar a los trabajadores como contratistas independientes deben probar que el trabajador no está en la práctica sometido a la supervisión de la entidad contratante y desempeña sus funciones de forma independiente y al margen de las actividades de la entidad en cuestión<sup>63</sup>. Esta prueba, pese a haber quedado obsoleta tras el resultado de un referéndum celebrado en 2020<sup>64</sup>, puede servir de fuente de inspiración para combatir los abusos de las plataformas en línea. Del mismo modo, en la Unión Europea la Comisión Europea ha propuesto legislación en la que se establece una presunción refutable de que el trabajador de plataformas mantiene una relación de trabajo si se cumplen al menos dos de los siguientes criterios: la plataforma determina el nivel de remuneración o establece límites máximos para este; supervisa la ejecución del trabajo por medios electrónicos; restringe la libertad de elegir las horas de trabajo o los períodos de ausencia, de aceptar o rechazar tareas, o de recurrir a subcontratistas o sustitutos; establece normas vinculantes específicas en materia de apariencia, conducta hacia el destinatario del servicio o ejecución del trabajo; o restringe la posibilidad de establecer una base de clientes o de realizar trabajos para terceros<sup>65</sup>. Estos planteamientos pueden ayudar a combatir los abusos de las empresas de plataformas consistentes en calificar erróneamente a sus trabajadores como autónomos y, por ende, privarlos de protecciones esenciales, como el derecho a un salario mínimo.

### C. El debilitamiento de los sindicatos

24. En los últimos años, la tasa de afiliación sindical se ha estancado o ha descendido. A escala mundial, entre 2008 y 2019 la densidad sindical, es decir, la afiliación como porcentaje de los empleados, pasó del 12,3 % al 11,2 %<sup>66</sup>. En la OCDE la disminución es espectacular: mientras que el 30 % de los empleados estaban afiliados a sindicatos en 1985, la cifra se había reducido casi a la mitad y descendió hasta el 17 %, en 2017<sup>67</sup>; en los Estados Unidos, la afiliación sindical en el sector privado era del 35 % en la década de 1950, y en 2019, tan solo del 6,2 %<sup>68</sup>. Si bien esta es la tendencia general, hay excepciones: entre 2000 y 2016 la afiliación sindical aumentó ligeramente en África del Norte y América Latina<sup>69</sup>.

25. La disminución del poder de negociación de los trabajadores se debe en parte a la automatización, que puede hacer que para 2030 se hayan perdido hasta 890 millones de puestos de trabajo, y que 1.100 millones de trabajos, aproximadamente un tercio del empleo total, experimenten un cambio radical a causa de la automatización de las tareas individuales<sup>70</sup>. Se calcula que, como consecuencia de

<sup>63</sup> Código Laboral de California, secc. 2750.3 a).

<sup>64</sup> El referéndum se celebró en relación con la propuesta núm. 22, una ley relativa a la protección de los conductores y los servicios de aplicaciones, que exime a la mayoría de los trabajadores de plataformas de la prueba al tiempo que les proporciona un conjunto limitado de protecciones.

<sup>65</sup> Propuesta de Directiva, documento COM(2021) 762 final, art. 4 (véase la nota 45).

<sup>66</sup> OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022: la negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente* (Ginebra, 2022), cuadro 4.2. Estas cifras abarcan 142 de los 187 países miembros de la OIT.

<sup>67</sup> OCDE, *OECD Employment Outlook 2017* (París, 2017), cap. 4.

<sup>68</sup> Lawrence Mishel, Lynn Rhinehart y Lane Windham, *Explaining the Erosion of Private-Sector Unions: How Corporate Practices and Legal Changes Have Undercut the Ability of Workers to Organize and Bargain* (Washington D. C., Economic Policy Institute, 2020).

<sup>69</sup> Véase OIT, InfoStories, “Declinación de la afiliación sindical”, en “¿Cuál es la situación de los sindicatos en la actualidad?”, en “La transición de los sindicatos: ¿qué papel tendrán en el futuro del trabajo?”. Puede consultarse en <https://www.ilo.org/infostories/es-ES/Stories/Labour-Relations/trade-unions#where/decline>. **Error! Hyperlink reference not valid.**

<sup>70</sup> OCDE, *Perspectivas de Empleo de la OCDE 2019: el futuro del trabajo* (París, 2019), pág. 3.

ello, entre 2015 y 2025 el crecimiento salarial será inferior en aproximadamente 2 puntos porcentuales<sup>71</sup>.

26. No obstante, el principal reto para los sindicatos lo plantea el aumento de los contratos de trabajo atípicos<sup>72</sup>. En efecto, las tasas de sindicación son muy superiores entre los trabajadores a tiempo completo (34 % frente al 18 % de los trabajadores a tiempo parcial), los trabajadores con contratos indefinidos (25,9 % frente al 14,4 % de los que tienen contratos temporales) y los grupos de mayor edad (33,4 % en el grupo de 55 a 64 años frente al 10,9 % de quienes tienen entre 16 y 24 años)<sup>73</sup>. La sindicación también es mayor entre los empleados (16,8 %) que entre los trabajadores por cuenta propia (2,2 % según las estadísticas más recientes, aunque en los últimos años el porcentaje ha aumentado), y entre los empleados del sector público (43 %) que entre los trabajadores del sector privado (18,7 %). Por lo tanto, la disminución de los empleos en el sector público o manufacturero es una causa importante del descenso de las tasas de sindicación<sup>74</sup>: aunque la representación sindical ha caído incluso dentro del sector manufacturero<sup>75</sup>, la privatización, la desindustrialización en los países ricos y la práctica de externalizar determinadas tareas que antes se llevaban a cabo en el seno de la empresa y ahora realizan contratistas externos dificultan aún más la función que desempeñan los sindicatos como representantes de los trabajadores y defensores de sus derechos.

27. Sin embargo, la desindicación no es el mero resultado de estos factores estructurales. También puede explicarse por el hecho de que en algunos países el entorno reglamentario sindical cada vez presenta más limitaciones<sup>76</sup>, de modo que el papel de los sindicatos en muchos lugares de trabajo se ha visto mermado. Los Estados tienen el deber de proteger el derecho de todo trabajador a fundar sindicatos y a sindicarse, de conformidad con la normativa en materia de derechos humanos y el Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (núm. 98) de la OIT. En virtud del artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se debe brindar protección a los sindicalistas ante toda forma de intimidación o represalia<sup>77</sup>. La negativa a contratar o conceder ascensos a trabajadores sindicados<sup>78</sup>, el despido de trabajadores que han participado en actividades sindicales<sup>79</sup>, la práctica discriminatoria de ofrecer contratos de plazo fijo a los activistas sindicales<sup>80</sup> o la deportación de trabajadores migrantes que participen en actividades sindicales<sup>81</sup> constituirían por tanto una violación de estas disposiciones<sup>82</sup>. Dispensar un trato perjudicial a una persona por su afiliación o sus actividades sindicales, por ejemplo negándole gratificaciones, también constituiría un acto discriminatorio con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Económicos,

<sup>71</sup> Daron Acemoglu y Pascual Restrepo, “Robots and Jobs: Evidence from US Labor Markets”, *Journal of Political Economy*, vol. 128, núm. 6 (junio de 2020), pág. 54.

<sup>72</sup> OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: tendencias 2022* (Ginebra, 2022), pág. 91.

<sup>73</sup> OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022*, gráfico 4.5.

<sup>74</sup> OCDE, *OECD Employment Outlook 2017*, cap. 4.

<sup>75</sup> OIT, *Informe sobre el Diálogo Social 2022*, cuadro 4.3.

<sup>76</sup> Confederación Sindical Internacional, “The future of work” (2017), pág. 11.

<sup>77</sup> E/C.12/ARG/CO/4, párrs. 33 y 34.

<sup>78</sup> E/C.12/ROU/CO/3-5, párr. 14.

<sup>79</sup> CCPR/C/CHL/CO/5, párr. 14.

<sup>80</sup> CCPR/C/BLR/CO/5, párrs. 54 y 55.

<sup>81</sup> CCPR/C/DOM/CO/6, párr. 32.

<sup>82</sup> E/C.12/MLI/CO/1, párrs. 28 y 29; y E/C.12/LKA/CO/5, párrs. 33 y 34.

Sociales y Culturales y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>83</sup>, así como al Convenio núm. 98 de la OIT<sup>84</sup>.

28. En el marco regulatorio se debe definir de forma suficientemente clara el derecho a participar en actividades sindicales, incluido el derecho de huelga, a fin de que los trabajadores no se abstengan de hacerlo por temor a sufrir represalias<sup>85</sup>. Este “efecto disuasorio” puede resultar especialmente importante cuando se utilizan disposiciones penales redactadas de manera general, en las que por ejemplo se hace referencia a actividades terroristas o a la “obstrucción de la actividad empresarial”, para enjuiciar a sindicalistas o trabajadores que participan en huelgas<sup>86</sup>.

29. Asimismo, los Estados deben facilitar y promover la negociación colectiva, con vistas a que trabajadores y empresarios puedan llegar a un acuerdo a través de sus respectivas organizaciones, sobre todo con respecto a los salarios. No deben injerirse en el derecho de negociación colectiva, por ejemplo imponiendo requisitos excesivos en relación con la representatividad de los sindicatos autorizados a entablar negociaciones colectivas<sup>87</sup>, exigiendo que los sindicatos cuenten con “licencias” de negociación colectiva<sup>88</sup> o por otros medios<sup>89</sup>. Los Estados pueden esperar que ambas partes negocien de buena fe, lo que implica que las partes se comprometan a no posponer las negociaciones de forma injustificada y a entablar negociaciones con vistas a alcanzar un acuerdo. Deben abstenerse de imponer procesos de arbitraje si las partes no llegan a un acuerdo, pues se trataría de un acto contrario al principio de negociación voluntaria recogido en el artículo 4 del Convenio núm. 98 de la OIT: el arbitraje obligatorio solo debe permitirse en el marco de los servicios esenciales, entendidos como servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población<sup>90</sup>.

30. Se espera de los Gobiernos que estimulen y fomenten “entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria”, por ejemplo poniendo en vigor acuerdos colectivos<sup>91</sup>. También deben garantizar que las partes no modifiquen de forma unilateral el acuerdo alcanzado, al menos mientras dure el acuerdo<sup>92</sup>. Los Estados deben garantizar que todas las categorías de trabajadores tengan acceso a los procesos de negociación colectiva, incluidos los trabajadores domésticos<sup>93</sup>, los trabajadores agrícolas y los trabajadores con empleos precarios<sup>94</sup>, incluidos los trabajadores de plataformas<sup>95</sup>. Por consiguiente, recurrir a la legislación antimonopolio para prohibir la sindicación de los trabajadores de ocupación transitoria constituye una clara violación de la normativa en materia de derechos humanos.

<sup>83</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 18 (1989), párr. 12; y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 20 (2009), párr. 10.

<sup>84</sup> OIT, *La libertad sindical: recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6ª ed. (Ginebra, 2018), párr. 1.099

<sup>85</sup> E/C.12/TKM/CO/2, párrs. 25 y 26.

<sup>86</sup> E/C.12/ESP/CO/6, párrs. 28 y 29; E/C.12/KOR/CO/4, párrs. 38 y 39; E/C.12/AUS/CO/5, párrs. 29 y 30; CCPR/C/GTM/CO/4, párrs. 36 y 37; y CCPR/C/KAZ/CO/2, párr. 54 a).

<sup>87</sup> E/C.12/DOM/CO/4, párr. 39.

<sup>88</sup> E/C.12/IRL/CO/3, párr. 19.

<sup>89</sup> E/C.12/LBN/CO/2, párr. 40.

<sup>90</sup> OIT, *La libertad sindical: recopilación de decisiones*, párr. 1.417.

<sup>91</sup> OIT, Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (núm. 98), art. 4; y E/C.12/NAM/CO/1, párr. 34.

<sup>92</sup> OIT, *La libertad sindical: recopilación de decisiones*, párrs. 1.327 a 1.341.

<sup>93</sup> Véase OIT, Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189), art. 3.

<sup>94</sup> E/C.12/ZAF/CO/1, párrs. 45 y 46.

<sup>95</sup> E/C.12/PRT/CO/4, párr. 10.

31. A pesar de estos requisitos, se vulneran sistemáticamente los derechos sindicales, lo que dificulta que los sindicatos defiendan los derechos de los trabajadores y refuercen su posición negociadora a la hora de fijar los salarios. En 2023 la Confederación Sindical Internacional notificó importantes violaciones de los derechos sindicales: en el 77 % de los países se negaba a los trabajadores la posibilidad de establecer un sindicato y sindicarse, en el 73 % se impedía el registro sindical y en el 79 % se vulneraba el derecho a la negociación colectiva<sup>96</sup>. Bangladesh, Belarús, Ecuador, Egipto, Eswatini, Guatemala, Filipinas, Myanmar, Túnez y Türkiye son los diez peores países para los trabajadores.

32. Este retroceso puede reducir de forma significativa la capacidad de los trabajadores de conseguir salarios dignos: el debilitamiento de los sindicatos registrado a lo largo de los últimos 30 años y la descentralización de la negociación colectiva (desde el plano sectorial hasta la empresa concreta) han contribuido de forma notable al crecimiento de las desigualdades<sup>97</sup>. Esto no solo supone un incumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en virtud de la cual los Gobiernos se comprometen a proteger los derechos laborales (meta 8.8) y a reducir las desigualdades (meta 10.1), sino también un mal cálculo en materia de desarrollo. Las estrategias basadas en mantener los costos de la mano de obra bajos con objeto de crear empleo gracias a la inversión extranjera están abocadas al fracaso a largo plazo: los salarios bajos limitan el consumo de los hogares, lo que reduce la demanda general y pone en peligro el crecimiento del empleo<sup>98</sup>.

#### **IV. Una evaluación normativa: salarios vitales y una remuneración justa**

33. En virtud del artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del artículo 7 a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todos los trabajadores tienen derecho a una remuneración que les proporcione, como mínimo, un salario equitativo y condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias. En muchos casos, la persistencia de la pobreza de las personas con empleo puede explicarse por el hecho de que se violan estas garantías. El Relator Especial señala las mayores amenazas a las que en la actualidad se enfrentan estos derechos y propone una interpretación de los derechos que pueda responder mejor a los retos de los tiempos que corren. Además, analiza la importancia de estos derechos para los agentes empresariales.

##### **A. El derecho a un salario vital**

34. El derecho a una remuneración que garantice un nivel de vida digno para el trabajador y su familia exige que el nivel salarial tenga en cuenta el costo de la vida a fin de garantizar que sea “suficiente para permitir al trabajador y a su familia gozar de otros derechos reconocidos en el Pacto, como la seguridad social, la atención de la salud, la educación y un nivel de vida adecuado, que les permita acceder a alimentos,

<sup>96</sup> Confederación Sindical Internacional, *Índice Global de los Derechos de la CSI 2023: los peores países del mundo para los trabajadores y las trabajadoras. Resumen* (Bruselas, 2023), págs. 40 a 43.

<sup>97</sup> Florence Jaumotte y Carolina Osorio Buitron, “El poder desde el pueblo”, *Finanzas & Desarrollo*, vol. 52, núm. 1 (marzo de 2015); y Florence Jaumotte y Carolina Osorio Buitron, “Inequality and Labor Market Institutions”, *IMF Staff Discussion Note*, núm. 15/14 (julio de 2015).

<sup>98</sup> Confederación Sindical Internacional, *Conseguir un aumento salarial: estrategias sindicales para garantizar un salario mínimo vital* (Bruselas, 2023), pág. 10. Puede consultarse en [www.ituc-csi.org/IMG/pdf/winning\\_a\\_pay\\_rise\\_es.pdf](http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/winning_a_pay_rise_es.pdf).

agua, saneamiento, vivienda y vestido y cubrir gastos adicionales, como los costos de transporte”<sup>99</sup>.

35. En otras palabras, los trabajadores deben recibir, como mínimo, un “salario vital” que se ajuste de forma periódica en función del costo de la vida. En el preámbulo de su Constitución, la OIT reclama “un salario vital adecuado”, y en la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, la OIT afirma su “obligación solemne” de fomentar “en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección”. En el artículo 3 del Convenio sobre la Fijación de Salarios Mínimos, 1970 (núm. 131), la OIT exige que en la fijación del salario mínimo se tomen en consideración “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; [y] los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo”.

36. Alrededor del 90 % de los países miembros de la OIT afirman que cuentan con un salario mínimo<sup>100</sup>. Si bien los sistemas de salario mínimo varían mucho (desde una única suma hasta muchas diferentes, según el sector y la ubicación geográfica o con arreglo a características individuales como el nivel de cualificación o la edad), un salario mínimo puede provocar aumentos en todo el espectro de la distribución salarial a través de su efecto indirecto en otros salarios del mercado laboral, incluidos los de los trabajadores informales o no registrados, y debido a que proporciona un punto de referencia para la negociación colectiva<sup>101</sup>.

37. Sin embargo, siguen existiendo grandes retos. En primer lugar, el nivel del salario mínimo suele ser inadecuado. En China, mientras que el salario mínimo mensual oscila entre los 240 y los 380 dólares<sup>102</sup>, se calcula que el salario vital de un adulto chino soltero se sitúa entre los 360 y los 585 dólares<sup>103</sup>. Incluso en las economías avanzadas, los salarios mínimos legales pueden ser tan bajos que no permiten que el trabajador y su familia gocen de un nivel de vida digno. En los Estados Unidos, el salario mínimo federal (establecido en la Ley de Normas Laborales Justas) es de 7,25 dólares por hora<sup>104</sup>, y se actualizó por última vez en 2009 y no se ajusta de forma automática en función de la inflación. Aunque 30 estados aprobaron, en agosto de 2022, leyes por las que se establecía un salario mínimo superior al federal<sup>105</sup>, el salario mínimo federal sigue aplicándose en 20 estados<sup>106</sup>. Como resultado, en los Estados Unidos se encuentran algunos de los salarios más bajos del mundo industrializado, y en 2017 los trabajadores con un título de educación

<sup>99</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 18.

<sup>100</sup> OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2022-2023*, pág. 15 (véase la nota 11).

<sup>101</sup> Confederación Sindical Internacional, *Conseguir un aumento salarial*, pág. 10.

<sup>102</sup> China, Ministerio de Recursos Humanos y Seguridad Social, “Minimum wage standards in different areas”, 2 de enero de 2023.

<sup>103</sup> WageIndicator, “Living wage series: China - September 2019 - In CNY, per month”, en “Living wages archive”, en “Living Wages”, en “Salaries” (2023). Puede consultarse en <https://wageindicator.org/salary/living-wage/archive-no-index/china-living-wage-series-september-2019-country-overview>.

<sup>104</sup> Estados Unidos, Departamento de Trabajo, “Minimum wage”. Puede consultarse en [www.dol.gov/general/topic/wages/minimumwage](http://www.dol.gov/general/topic/wages/minimumwage).

<sup>105</sup> Estados Unidos, Conferencia Nacional de Asambleas Legislativas Estatales, “State minimum wages”, 30 de agosto de 2022.

<sup>106</sup> Economic Policy Institute, “Minimum wage tracker” (valores a 1 de julio de 2023). Se puede consultar en [www.epi.org/minimum-wage-tracker](http://www.epi.org/minimum-wage-tracker).

secundaria en realidad ganaban un 2,7 % menos de lo que habrían percibido en 1979 habida cuenta de la inflación<sup>107</sup>. El salario mínimo suele ser insuficiente para hacer frente al costo de la vida: en la mayoría de los sitios, un trabajador a tiempo completo que gana el salario mínimo, incluso si percibe el salario mínimo estatal más alto de 15 dólares por hora, no puede permitirse alquilar una vivienda de un dormitorio<sup>108</sup>. Además, en la práctica muchos trabajadores cobran menos del salario mínimo<sup>109</sup>. Asimismo, la precariedad del sistema de apoyo social hace que los trabajadores dependan en gran medida de sus salarios y se puedan mostrar reacios a abandonar incluso empleos mal pagados, lo que agrava aún más la pobreza de las personas con empleo.

38. Sobre la base de la metodología Anker, la Global Living Wage Coalition define el salario vital como la remuneración que, en las condiciones imperantes en un lugar determinado, es suficiente para que el trabajador y su familia tengan un nivel de vida digno. A su vez, un nivel de vida digno implica el acceso a alimentos, agua, vivienda, educación, atención de la salud, transporte, prendas de vestir y otros artículos esenciales, y poder hacer frente a los imprevistos<sup>110</sup>.

39. Aunque este planteamiento ha sido ampliamente aceptado, presenta una debilidad importante: se basa en una medida absoluta, en lugar de relativa, de lo que constituye un nivel de vida adecuado. La exclusión social se puede deber no solo a la ausencia de unos ingresos suficientes que permitan tener un nivel de vida adecuado, sino también a unos ingresos bajos en relación con la mediana de ingresos de un país determinado, lo que imposibilita que las personas con ingresos bajos sigan el ritmo de las expectativas sociales. Por lo tanto, la cuantía del salario mínimo debe fijarse de forma que sea suficiente no solo en valores absolutos, sino también como porcentaje de la mediana de ingresos.

40. Esto se ajustaría al Convenio núm. 131 de la OIT, y no es poco realista: en los países desarrollados, los salarios mínimos representan en torno al 55 % de la mediana salarial, y en los países en desarrollo, en torno al 67 %, aunque se observan variaciones notables entre los países, del 16 % registrado en Bangladesh al 147 % en Honduras<sup>111</sup>. En la Unión Europea, los Estados miembros deberán fijar, y actualizar periódicamente, los salarios mínimos en función de cuatro criterios: el poder adquisitivo, la cuantía general de los salarios y su distribución, la tasa de crecimiento de los salarios, y los niveles y la evolución de la productividad nacional a largo plazo. Así pues, se alienta a los Estados Miembros a definir los salarios mínimos no solo en valores absolutos, en función del costo de la vida, sino también en valores relativos, sobre la base de valores de referencia comúnmente utilizados a escala internacional, como el 60 % de la mediana salarial bruta y el 50 % del salario medio bruto<sup>112</sup>.

41. En segundo lugar, incluso cuando existen leyes por las que se establece un salario mínimo, puede que la cuantía de este no se actualice periódicamente, por lo que los salarios reales percibidos por los trabajadores que cobran el salario mínimo disminuyen con el tiempo: si bien al menos 80 países exigen que las autoridades

<sup>107</sup> Matthew Desmond, *Poverty, By America* (Nueva York, Crown, 2023), pág. 51.

<sup>108</sup> Estados Unidos, National Low Income Housing Coalition, *Out of Reach: The High Cost of Housing* (Washington D. C., 2020).

<sup>109</sup> Minimum-wage.org, “Federal tipped minimum wage laws for 2022, 2023”. Puede consultarse en [www.minimum-wage.org/federal/tipped-employee-minimum-wage](http://www.minimum-wage.org/federal/tipped-employee-minimum-wage); y Jennifer J. Lee, “Redefining the legality of undocumented work”, *California Law Review*, vol. 106, núm. 5 (octubre de 2018). Puede consultarse en <https://lawcat.berkeley.edu/record/1128587/files/fulltext.pdf>.

<sup>110</sup> Véase [www.globallivingwage.org/about/what-is-a-living-wage](http://www.globallivingwage.org/about/what-is-a-living-wage).

<sup>111</sup> OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021*, pág. 112 (véase la nota 19).

<sup>112</sup> Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea (*Diario Oficial de la Unión Europea*, L 275, 25 de octubre de 2022), art. 5, párr. 4.



revisen el salario mínimo todos los años, no se trata todavía de una práctica universal<sup>113</sup>. Además, incluso si se aumentan los salarios mínimos de forma periódica, puede que los incrementos sigan sin ser suficientes para seguir el ritmo del aumento del costo de la vida: según una evaluación de la OIT en la que se analizaron diez países, aunque la mayoría, todos menos dos, aumentó el salario mínimo monetario entre 2015 y 2022, la inflación registrada durante este período (sobre todo después de 2020) hizo que en 2022 el valor del salario mínimo real fuera menor que en 2015<sup>114</sup>. No solo se trata de una violación de los derechos de los trabajadores afectados, sino que también repercute en toda la economía, ya que la cuantía del salario mínimo legal se suele utilizar como punto de referencia para todos los sectores en la negociación colectiva.

42. Para proteger el poder adquisitivo de los trabajadores con salarios bajos, varios países han creado un sistema de revalorización de los salarios con arreglo al índice de precios al consumidor<sup>115</sup>. Así se impulsa el poder adquisitivo de las clases medias, de manera que se fomenta la resiliencia de la economía en tiempos de crisis. Aunque a veces se expresan temores a que se produzca una espiral de precios y salarios y se destruyan empleos, los estudios comparativos han demostrado que se trata de algo poco probable, sobre todo en situaciones de inflación importada<sup>116</sup>. Esta conclusión se ve respaldada, además, por el Fondo Monetario Internacional, que examinó 22 situaciones registradas a lo largo de los últimos 50 años en economías avanzadas con condiciones similares a las de 2021, cuando la inflación iba en aumento<sup>117</sup>.

43. En tercer lugar, la aplicación de la legislación en materia de salario mínimo es muy desigual. En 2021, 266 millones de asalariados (el 15 %) ganaban menos del salario mínimo debido a que carecían de la cobertura pertinente o a que se incumplía la normativa: en África, el 21 % de los trabajadores tenían una remuneración inferior al salario mínimo; en Asia y el Pacífico, el 16 %; en las Américas, el 17 %; y en Europa y Asia Central, el 13 %<sup>118</sup>. En los Estados Unidos, a menudo los trabajadores que dependen de las propinas, los contratistas independientes, los trabajadores informales, algunos trabajadores jóvenes y otros trabajadores con bajos ingresos ganan menos del salario mínimo federal debido a lagunas legales o a una aplicación deficiente<sup>119</sup>. De manera sistemática, la inspección del trabajo no hace cumplir los requisitos en materia de salario mínimo en el sector informal, lo que equivale a permitir que alguien haga caso omiso de las normas de tráfico porque no tiene permiso de conducir<sup>120</sup>.

44. Por último, la cobertura de la legislación en materia de salario mínimo puede no ser plena. En su afán competitivo por atraer inversiones, los países han eximido sistemáticamente a las zonas francas y a los sectores estratégicos orientados hacia la

<sup>113</sup> Véase Wageindicator.org, “When was the minimum wage last updated in your country?”, en “Minimum wages”, en “Salaries”. Puede consultarse en <https://wageindicator.org/salary/minimum-wage/minimum-wage-updates-around-the-world> (última fecha de acceso: 6 de junio de 2023).

<sup>114</sup> OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2022-2023*, págs. 63 y 64.

<sup>115</sup> Bélgica y Chipre se basan en el índice nacional de precios al consumidor; en Luxemburgo se utiliza el índice de salud, que excluye el alcohol, el tabaco y la gasolina (pero incluye el combustible para calefacción, el gas y la electricidad).

<sup>116</sup> Jorge Alvarez y otros, *Wage-Price Spirals: What is the Historical Evidence?*, IMF Working Papers, núm. 22/221 (Washington D. C., 2022) (basado en un examen de 79 episodios de “espirales de precios y salarios” registrados en economías avanzadas entre 1973 y 2017, y 100 episodios observados en el sector manufacturero a partir de un concepto salarial más restringido).

<sup>117</sup> FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial 2022: afrontar la crisis del costo de vida* (Washington D. C., 2022), cap. 2.

<sup>118</sup> OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021*, pág. 91.

<sup>119</sup> Estados Unidos, *Independent Contractor Status Under the Fair Labor Standards Act, Federal Register*, vol. 86, núm. 4 (7 de enero de 2021).

<sup>120</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 47 d).

exportación de los requisitos relativos al salario mínimo. Algunas categorías de trabajadores también quedan excluidas de la protección de la legislación sobre el salario mínimo. La exclusión puede constar en la legislación: por ejemplo, el 18 % de los países que aplican un salario mínimo excluyen de hecho a los trabajadores agrícolas o domésticos, con frecuencia junto a los aprendices, pasantes y trabajadores con discapacidad, de la normativa relativa al salario mínimo<sup>121</sup>.

45. Sin embargo, es más frecuente la exclusión *de facto* de la cobertura del salario mínimo. Quienes trabajan para pequeñas empresas o empresas familiares suelen quedar excluidos, al igual que los trabajadores informales; como consecuencia, estos trabajadores (el 61 % de la mano de obra mundial) ganan de media un 38 % menos que quienes tienen empleos formales<sup>122</sup>, una “penalización salarial” que es especialmente elevada para los trabajadores con menos ingresos<sup>123</sup>. Los trabajadores informales no suelen estar sindicados y son especialmente vulnerables a los abusos, ya que temen sufrir consecuencias si se comunican con las autoridades para presentar denuncias.

46. Además, los trabajadores a domicilio no suelen verse amparados por la legislación sobre el salario mínimo. Según la práctica más común, los trabajadores a domicilio son empleados subcontratados que reciben pedidos, especificaciones y materias primas de contratistas y corren con los gastos de su propio equipo. El Convenio sobre el Trabajo a Domicilio, 1996 (núm. 177) de la OIT establece que los trabajadores a domicilio deben ser tratados como los otros trabajadores asalariados, en particular respecto de la remuneración (art. 4 2) d)). No obstante, en la práctica la subcontratación de trabajadores a domicilio permite que las empresas les paguen solo cuando la demanda es lo suficientemente alta, de manera que las empresas quedan protegidas de las fluctuaciones del mercado, pues sus riesgos económicos recaen ahora sobre esos trabajadores<sup>124</sup>. Sobre todo en el caso de las empresas multinacionales, la presión por que se bajen los precios, se agilicen los procesos y se entreguen rápidamente los pedidos hace que los proveedores y contratistas trasladen los riesgos y los costos a los trabajadores, que se convierten en los “amortiguadores” pese a que tan solo se benefician de una pequeña parte del valor final del producto: en la India, los trabajadores a domicilio tan solo perciben entre el 2 % y el 5 % del precio de venta de los bienes que producen, mientras que los contratistas pueden llevarse hasta el 40 %<sup>125</sup>. Para evitar que se produzcan estos abusos, Tailandia aprobó la Ley de Protección de los Trabajadores a Domicilio de 2010, que establece que, cuando los contratos suscritos con los trabajadores a domicilio otorguen al contratante una “ventaja indebida”, los tribunales podrán ordenar que las cláusulas del contrato se apliquen solo en la medida en que sean “razonables”<sup>126</sup>. Con vistas a mejorar su posición negociadora, se debe alentar a los trabajadores a domicilio a fundar

<sup>121</sup> OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2020-2021*, págs. 93 a 96.

<sup>122</sup> *Ibid.*

<sup>123</sup> OIT, *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*, 3ª ed. (Ginebra, 2018); y Olivier Bargain y Prudence Kwenda, “The informal sector wage gap: new evidence using quantile estimations on panel data”, *Discussion Paper Series*, núm. 4.286, Institute of Labor Economics (Bonn, Alemania, 2009). Puede consultarse en <https://docs.iza.org/dp4286.pdf>.

<sup>124</sup> Marlese von Broembse y Jenna Harvey, *Decent Work for Homeworkers in Global Supply Chains: Existing and Potential Mechanisms for Worker-centred Governance*, *Global Labour University Working Paper*, núm. 54 (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2019), pág. 4. Puede consultarse en [https://global-labour-university.org/wp-content/uploads/2022/03/GLU\\_WP\\_No.54.pdf](https://global-labour-university.org/wp-content/uploads/2022/03/GLU_WP_No.54.pdf).

<sup>125</sup> Shalini Sinha, “Supporting women home-based workers: the approach of the self-employed women’s association in India”, *WIEGO Policy Brief (Urban Policies)*, núm. 13 (marzo de 2013), pág. 3. Puede consultarse en [www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Sinha-Home-Based-Workers-SEWA-India-WIEGO-PB13.pdf](http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/Sinha-Home-Based-Workers-SEWA-India-WIEGO-PB13.pdf).

<sup>126</sup> Von Broembse y Harvey, *Decent Work for Homeworkers in Global Supply Chains*, pág. 28.

sindicatos o, como se hace en la India a través de la Self-Employed Women's Association, cooperativas.

47. La aplicación de la legislación sobre el salario mínimo también es deficiente en el marco del trabajo doméstico. En 2013 había al menos 67,1 millones de trabajadores domésticos en todo el mundo, de los cuales el 80 % eran mujeres<sup>127</sup> y 11,5 millones, trabajadores migrantes<sup>128</sup>. El Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) de la OIT establece que los trabajadores domésticos deben beneficiarse “de un régimen de salario mínimo, allí donde ese régimen exista” (art. 11). Sin embargo, el 42,6 % de los trabajadores domésticos no se ven protegidos por la legislación sobre el salario mínimo<sup>129</sup>, mientras que el salario mínimo de otros 3,1 millones se encuentra fijado por debajo del salario mínimo vigente para los demás trabajadores. Esto evoca la exhortación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que advirtió que “no se debería infravalorar el trabajo realizado en sectores que principalmente emplean a mujeres, minorías o trabajadores extranjeros en comparación con el trabajo realizado en sectores que emplean principalmente a hombres o a nacionales”<sup>130</sup>.

48. Los trabajadores migrantes indocumentados son especialmente vulnerables a la explotación y a los salarios injustos<sup>131</sup>. Una encuesta realizada en 2008 a más de 4.000 trabajadores de los Estados Unidos con salarios bajos reveló, por ejemplo, que casi la mitad de las mujeres y el 30 % de los hombres que trabajaban sin permiso habían sido víctimas de fraude salarial a lo largo de la semana anterior<sup>132</sup> y que el 85 % de las personas que no disponían de permiso de trabajo y hacían horas extraordinarias para un único empleador no habían recibido el pago de las horas extraordinarias que les correspondía en virtud de la ley<sup>133</sup>. El temor a sufrir represalias, el riesgo de ser deportados si se los denuncia ante las fuerzas del orden y su desconocimiento de sus derechos colocan a los trabajadores migrantes indocumentados en una situación especialmente vulnerable. Por ello, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que “puede ser necesario adoptar medidas específicas de protección [...] a fin de combatir de manera efectiva todo abuso de su situación de vulnerabilidad y evitar que tengan miedo de presentar denuncias ante las autoridades competentes”<sup>134</sup>.

## B. El derecho a salarios equitativos

49. Los trabajadores no solo tienen derecho a un “salario vital”, sino también a un “salario equitativo”<sup>135</sup>, lo que implica que los salarios deben reflejar “no solo el resultado del trabajo, sino también las responsabilidades del trabajador, el nivel de calificación y de educación necesario para desempeñar el trabajo, las consecuencias que el trabajo tiene en la salud y la seguridad del trabajador, las dificultades

<sup>127</sup> OIT, “Protección social del trabajo doméstico: tendencias y estadísticas”, *Documentos de política de protección social*, núm. 16 (Ginebra, 2016), pág. 3.

<sup>128</sup> OIT, “Implementation of international labour standards for domestic workers”, *Soluciones Eficaces: Notas de investigación*, núm. 9 (2017), pág. 1.

<sup>129</sup> OIT, “Guía sobre políticas en materia de salario mínimo” (Ginebra, 2016), cap. 8. Puede consultarse en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms\\_542028.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_542028.pdf).

<sup>130</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 23.

<sup>131</sup> *Ibid.*, párr. 47 e).

<sup>132</sup> Annette Bernhardt y otros, “Broken Laws, Unprotected Workers: Violations of Employment and Labor Laws in America's Cities” (2008), pág. 43. Puede consultarse en <https://escholarship.org/content/qt1vn389nh/qt1vn389nh.pdf>.

<sup>133</sup> *Ibid.*, pág. 45.

<sup>134</sup> E/C.12/2017/1, párr. 13.

<sup>135</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 7 a) i).

específicas relacionadas con el trabajo y la repercusión en la vida personal y familiar del trabajador”<sup>136</sup>. A pesar de ello, en la práctica las cuantías de los salarios se derivan de procesos de negociación en los que la mayoría de los trabajadores, o de los sindicatos que los representan en la negociación colectiva, se encuentran en una posición precaria para negociar mejores salarios. Este es el resultado de la confluencia de los factores estructurales descritos anteriormente. Solo si se refuerzan los sindicatos y se protege el derecho a la negociación colectiva, será posible defender el derecho a una remuneración justa.

50. Otro problema más esencial es que la posición negociadora de los trabajadores depende en parte de lo que pague el comprador final del bien o del servicio proporcionado. Sin embargo, como ilustra el caso de los trabajadores del ámbito de los cuidados no remunerados<sup>137</sup>, la contribución más importante del trabajo al bienestar general no reside necesariamente en el valor monetario añadido que genera. Los trabajadores que desempeñan funciones esenciales para la sociedad suelen estar mal pagados porque sus contribuciones no se valoran lo suficiente y los servicios que prestan son considerados bienes públicos, por los que los beneficiarios no quieren o no pueden pagar. Además, estos trabajadores prestan servicios de los que se benefician las comunidades, incluidas las personas que viven en la pobreza y no pueden permitirse este tipo de servicios: debido a cómo se valora actualmente el trabajo en el mercado laboral, cuanto más responda el trabajo a las necesidades de los pobres, peor remunerado estará.

51. La baja remuneración de los trabajadores que proporcionan cuidados también puede deberse a que muchas de sus tareas las realizaban tradicionalmente las mujeres sin percibir retribución alguna en los hogares y las comunidades; incluso una vez que se remuneraban las tareas, los salarios eran bajos, lo que refleja una falta de reconocimiento del valor que aporta a la sociedad el trabajo reproductivo (en contraste con el productivo)<sup>138</sup>. Por ejemplo, las actividades de los trabajadores domésticos —como cocinar, limpiar, lavar y cuidar— están infravaloradas tanto porque a menudo se consideran “improductivas”<sup>139</sup> como porque tradicionalmente se han encargado de ellas las mujeres, pese a que son una forma de trabajo valioso y necesario del que depende el funcionamiento de comunidades y de economías enteras<sup>140</sup>.

52. No se puede permitir que esta situación se prolongue. Para que la remuneración sea “equitativa”, debe reflejar no solo el valor económico creado por el trabajador, sino también la aportación a la sociedad del trabajo realizado<sup>141</sup>. De lo contrario, los futuros trabajadores buscarán formarse y los trabajadores proporcionarán bienes y servicios en ámbitos que no satisfarán las necesidades de la comunidad (sobre todo de los grupos de bajos ingresos), sino únicamente de los más pudientes. De esta forma,

<sup>136</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 10.

<sup>137</sup> Véase A/68/293.

<sup>138</sup> Bruno Palier, “Pourquoi les personnes occupant un emploi ‘essentiel’ sont-elles si mal payées?”, *LIEPP Working Paper*, SciencesPo, núm. 116 (2020). Puede consultarse en <https://sciencespo.hal.science/hal-03102794v1/document>.

<sup>139</sup> OIT, *Protección social del trabajo doméstico*, pág. 6 (véase la nota 127).

<sup>140</sup> OIT, “Guía sobre políticas en materia de salario mínimo”, cap. 8, págs. 3 y 4, puede consultarse en [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms\\_508533.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_508533.pdf); Pamhidzai H. Bamu-Chipunza, *Promoting Decent Work for Domestic Workers: Lessons from Five Countries*, *WIEGO Resource Documents*, núm. 8 (Mánchester, Reino Unido, WIEGO, 2018).

<sup>141</sup> Nicolas Bueno, “From productive work to capability-enhancing work: implications for labour law and policy”, *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 23, núm. 3 (2022), pág. 366; y Elise Dermine y Daniel Dumont, “A renewed critical perspective on social law: disentangling its ambivalent relationship with productivism”, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 38, núm. 3 (2022), pág. 267.

en lugar de diseñar planes que ayuden a las personas en situación de pobreza, los economistas se convertirán en comerciantes; en lugar de suministrar alimentos a la comunidad, los agricultores producirán cultivos comerciales demandados en los mercados de alto valor de los países ricos; en lugar de edificar viviendas sociales de bajo costo, los arquitectos se dedicarán a construir mansiones para los ultrarricos; y así sucesivamente. Esto no solo hará que los incentivos se distorsionen en contra de la satisfacción de las necesidades de los grupos más pobres de la sociedad y que se desperdicie un enorme potencial humano que podría ser utilizado para dar respuesta a las necesidades sociales, sino que además es posible que aumenten los precios de los bienes o servicios que precisan estos grupos, al existir una situación de desabastecimiento, lo que puede dar lugar a una escasez artificial.

53. Para solucionar esta situación, el trabajo de mayor valor social debe estar mejor remunerado. En un estudio sobre los empleos cuyo carácter “esencial” puso de relieve la pandemia de COVID-19, la OIT concluyó que los “trabajadores esenciales” ganaban en promedio un 26 % menos que los demás trabajadores y que solo dos tercios de esta brecha se debían a diferencias en materia de educación y experiencia<sup>142</sup>. Dicho de otro modo, los trabajadores que prestan los servicios más imprescindibles para la sociedad, en esferas como la producción y la venta al por menor de alimentos, la atención sanitaria, la limpieza y el saneamiento, y el transporte, reciben una remuneración insuficiente.

54. A fin de contrarrestar esta tendencia, los Estados podrían elaborar una lista de bienes y servicios de carácter esencial y de gran valor para la sociedad y velar por que los trabajadores que los proporcionan reciban un salario justo (más allá del salario mínimo que permite cubrir las necesidades básicas); también podrían, a la inversa, elaborar una lista de profesiones que actualmente están muy bien pagadas a pesar de sus externalidades negativas (como las de los comerciantes que fomentan la especulación en los mercados financieros y las de los trabajadores implicados en la extracción de energía fósil, la producción de plaguicidas y plásticos, y las industrias tabacalera y publicitaria) y poner un tope a las elevadas remuneraciones en esos sectores. Para que estos mandatos resulten económicamente viables en el sector privado con fines de lucro, podrían ofrecerse incentivos fiscales y subvenciones que compensen el aumento de los costos laborales en los sectores que la sociedad pretende apoyar, mientras que la introducción de impuestos sobre la renta más elevados serviría para penalizar la remuneración excesivamente alta de las profesiones responsables de externalidades negativas importantes.

### C. Agentes empresariales

55. En los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos<sup>143</sup> y los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos<sup>144</sup> se prohíbe que los agentes empresariales adopten estrategias de minimización de los costos que puedan traducirse en violaciones del derecho a un salario vital o a una remuneración justa.

56. Esto se aplica a las operaciones internas de la empresa. Las empresas deben evitar recurrir sistemáticamente a mano de obra ocasional para llevar a cabo actividades que afectan a la actividad principal de la empresa, ya que esto fomenta la

<sup>142</sup> OIT, *The Value of Essential Work: World Employment and Social Outlook 2023* (Ginebra, 2023), pág. 62.

<sup>143</sup> Resolución 17/4 del Consejo de Derechos Humanos.

<sup>144</sup> Véanse los párrs. 100 y 101 de los principios rectores, refrendados en la resolución 21/11 del Consejo de Derechos Humanos.

precariedad laboral<sup>145</sup>. No deben amenazar con aplicar las leyes de inmigración a fin de explotar a los trabajadores migrantes indocumentados y pagarles salarios excesivamente bajos<sup>146</sup>. Deben llevar un registro de las horas extraordinarias trabajadas y pagar a los trabajadores lo que se les debe según la ley: en los Estados Unidos, solo en 2019 se robaron 9.270 millones de dólares a trabajadores que ganaban menos de 13 dólares por hora<sup>147</sup>. No deben contratar a trabajadores y asignarles un horario que esté justo por debajo de lo que se considera un trabajo a tiempo completo con el único fin de privarles de los beneficios asociados a la condición de trabajador a tiempo completo<sup>148</sup>. Tampoco deben tomar medidas destinadas a desincentivar la sindicación, como despedir a trabajadores, amenazar con cerrar centros de trabajo o reducir las horas o los salarios de los trabajadores sindicados<sup>149</sup>.

57. La obligación también se aplica a las relaciones de los agentes empresariales con sus asociados comerciales: las prácticas de abastecimiento de los compradores, en particular, no deben dar pie a que se incite a los proveedores a pagar salarios bajos que no permitan que el trabajador y sus familiares tengan un nivel de vida adecuado (incluso cuando dichos salarios sean superiores al salario mínimo legal) o a recurrir al trabajo forzoso<sup>150</sup>. Esta forma de abuso sigue estando muy extendida: una encuesta llevada a cabo en 2016 por la Organización Internacional del Trabajo y la alianza Ethical Trading Initiatives que abarcaba 1.454 proveedores de 87 países reveló que el 39 % de los proveedores aceptaban pedidos por debajo de los costos de producción y que tan solo el 25 % de los compradores estaban dispuestos a aumentar los precios para adaptarse a los aumentos del salario mínimo<sup>151</sup>. Sin embargo, velar por que sus proveedores paguen salarios vitales permite a los compradores reducir su riesgo para la reputación. Además, puede fomentar la resiliencia de las cadenas de suministro, ya que los conflictos laborales serán menores y el número de huelgas y la rotación del personal disminuirán. También se traducirá en una mejora de la nutrición, la vivienda y la atención sanitaria de los trabajadores, de modo que el absentismo por enfermedad se reducirá.

## V. Conclusión y recomendaciones

**58. Para hacer frente a la crisis del costo de la vida y proteger el poder adquisitivo de los trabajadores en situación de pobreza, los Estados deben dar respuesta a las violaciones generalizadas y continuas de los derechos a un salario vital y a una remuneración justa. Se formulan las siguientes recomendaciones clave.**

**59. Los Estados deben garantizar los salarios mínimos a través de procesos legislativos o de negociación colectiva y fijarlos en una cuantía que se corresponda o bien al “salario vital”, de forma que el trabajador y su familia puedan disfrutar de un nivel de vida adecuado, o bien a como mínimo el 60 % de**

<sup>145</sup> OIT, Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, *Promover el empleo y el trabajo decente*, párr. 287, pág. 136 (véase la nota 53).

<sup>146</sup> Zipperer y otros, “National survey of gig workers” (véase la nota 51).

<sup>147</sup> Ihna Mangundayao y otros, “More than \$3 billion in stolen wages recovered for workers between 2017 and 2020” (Washington D. C., Economic Policy Institute, 2021).

<sup>148</sup> David Rolf, *The Fight for \$15: The Right Wage for a Working America* (Nueva York, The New Press, 2016); y Gregory Acs y otros, “Exploring the effects of a \$15 an hour federal minimum wage on poverty, earnings, and net family resources” (Washington D. C., Urban Institute, 2022).

<sup>149</sup> Josh Bivens y otros, “How today’s unions help working people: giving workers the power to improve their jobs and unrig the economy” (Washington D. C., Economic Policy Institute, 2017).

<sup>150</sup> Genevieve LeBaron, “Wages: an overlooked dimension of business and human rights in global supply chains”, *Business and Human Rights Journal*, vol. 6, núm. 1 (febrero de 2021), págs. 1 a 20 (sobre el té y el cacao en la India y Ghana).

<sup>151</sup> Daniel Vaughan-Whitehead y Luis Pinedo Caro, *Purchasing Practices and Working Conditions in Global Supply Chains: Global Survey Results, INWORK Issue Brief*, núm. 10 (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2017).

la mediana salarial del país, lo que sea más alto. Con arreglo al Convenio sobre la Fijación de Salarios Mínimos, 1970 (núm. 131) de la OIT, de esta manera se garantizaría que la legislación sobre el salario mínimo brinde protección contra la pobreza no solo absoluta, sino también relativa, en cuanto que fuente de exclusión social. La cuantía del salario mínimo debe adaptarse periódicamente al costo de la vida a fin de proteger el poder adquisitivo de los trabajadores que dependen de él.

60. La legislación laboral, incluida la relativa al salario mínimo, debe proteger a todos los trabajadores, incluidos aquellos con formas de trabajo atípicas. El salario por hora no debe depender de si el trabajador está contratado a tiempo completo o parcial ni de si trabaja a domicilio, en el domicilio particular del empleador o a través de una plataforma en línea. El respeto del salario mínimo debe controlarse y garantizarse en todos los sectores, también en el caso de los trabajadores informales, y se debe fomentar aún más la formalización del trabajo informal. Con vistas a que los trabajadores migrantes indocumentados se beneficien del salario mínimo, se debe establecer una separación funcional entre los organismos encargados de hacer cumplir la legislación laboral y los encargados de hacer cumplir la legislación sobre inmigración: ningún trabajador debe ser amenazado con ser detenido o deportado por presentar una denuncia por abusos de un empleador.

61. Los Estados deben proteger el derecho a percibir un salario equitativo velando por que los salarios de los trabajadores que desempeñan actividades “esenciales” o útiles para la sociedad aumenten e imponiendo un tope a la remuneración de los trabajadores cuyo trabajo acarrea efectos sociales o ambientales negativos. La cuantía de los salarios no debe basarse en medidas engañosas de “productividad” ni en la disposición a pagar de los beneficiarios, y tampoco debe reflejar que muchas tareas socialmente útiles han sido tradicionalmente realizadas por mujeres que no recibían retribución alguna.

62. En virtud del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se deben garantizar los derechos sindicales de todos los trabajadores. Los Estados deben fomentar la sindicación y promover la negociación colectiva, también en el caso de los trabajadores a domicilio, domésticos e informales.

63. El futuro instrumento relativo a los trabajadores de plataformas que se negociará bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo debe garantizar que los trabajadores contratados cobren, como mínimo, lo que se establezca en la legislación nacional sobre salario mínimo o un salario vital, lo que sea más alto, y que se haga efectivo su derecho a la seguridad social, de modo que gocen de protección desde la perspectiva del ciclo de vida. A fin de desincentivar las prácticas abusivas de externalización, podría imponerse un impuesto en los casos en que se recurra a trabajadores de plataformas para realizar trabajos en línea. Con los ingresos de ese impuesto se podría financiar el reciclaje profesional de los trabajadores del país al que se presta el servicio, personas cuyas oportunidades pueden verse mermadas (y cuya posición negociadora puede verse debilitada) como consecuencia de esa externalización.

64. En relación con su diligencia debida en materia de derechos humanos, las empresas han de velar por que los compradores supervisen a sus proveedores a fin de que estos paguen a sus trabajadores lo que establece la legislación nacional sobre salario mínimo o un salario vital, lo que sea más alto. Si se descubre que un proveedor no cumple este requisito, el comprador y el proveedor deberán repartirse de forma equitativa los costos del plan de reparación necesario para

**solucionar el problema. Los compradores también deben supervisar la práctica de la subcontratación por parte de los proveedores, incluida la subcontratación de trabajadores a domicilio, con miras a garantizar que se paguen unos salarios dignos.**

---