



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/C.12/2003/7  
4 de septiembre de 2003

ESPAÑOL  
Original: FRANCÉS

---

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES  
31º período de sesiones  
Ginebra, 10 a 28 de noviembre de 2003  
Tema 3 del programa provisional

**CUESTIONES SUSTANTIVAS QUE SE PLANTEAN EN LA APLICACIÓN  
DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES**

**Día de debate general sobre el artículo 6 del Pacto: derecho  
al trabajo (lunes 24 de noviembre de 2003)**

**Proyecto**

**OBSERVACIÓN GENERAL SOBRE EL DERECHO AL TRABAJO  
(ARTÍCULO 6) DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS  
ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

**Documento presentado por el Sr. Philippe Texier, miembro del  
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales\***

**Aclaración**

Las notas de pie de página en letra cursiva son indicaciones ilustrativas (en particular citas de artículos de convenios de la OIT) que no se deben conservar en la versión final.

Asimismo, al hacer referencia a un texto internacional, a veces he transcrito todo el texto para una comprensión más rápida, el cual no debe algunas veces figurar en la versión final.

---

\* Las opiniones expresadas en el presente documento son las del autor y no reflejan necesariamente las de las Naciones Unidas.

## I. INTRODUCCIÓN Y PREMISAS BÁSICAS

1. El derecho fundamental que es el derecho a trabajar se reconoce en diversos instrumentos de derecho internacional. El fundamento mismo de la Organización Internacional del Trabajo se asienta sobre el principio de que el trabajo no es una mercancía y la pobreza, en cualquier lugar que exista, constituye un peligro para la prosperidad de todos<sup>1</sup>. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales trata del derecho al trabajo más extensamente que cualquier otro instrumento, dedicándole los artículos 6, 7 y 8. El derecho al trabajo es un derecho fundamental en sí y una de las claves del ejercicio de los demás derechos inherentes a la persona humana<sup>2</sup>. Toda persona tiene el derecho a poder trabajar para poder vivir con dignidad. El derecho al trabajo sirve [a la vez] a la supervivencia del individuo y su familia y contribuye también, en tanto que el trabajo es libremente escogido o aceptado, a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de su comunidad<sup>3</sup>. El derecho al trabajo condiciona el disfrute de una serie de derechos amparados por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece el derecho al trabajo en su artículo 6 de manera general y explícita la dimensión individual del derecho al trabajo reconociendo en el artículo 7 el derecho de toda persona a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, en especial, la seguridad de las condiciones de trabajo, así como la dimensión colectiva del derecho al trabajo en el artículo 8, que estipula el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección y ejercer libremente su actividad. Cuando se redactó el artículo 6 del Pacto, la Comisión de Derechos Humanos afirmó la necesidad de reconocer el derecho al trabajo en sentido lato [precediendo a los artículos 7 y 8] estipulando a la vez obligaciones jurídicas precisas y no un simple principio de alcance filosófico<sup>4</sup>. El artículo 6 define el derecho al trabajo de manera general y no exhaustiva. En el párrafo 1 del artículo 6, los Estados Partes reconocen "el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho". En el párrafo 2, reconocen que "para lograr la plena efectividad de este derecho", habrán de adoptar medidas entre las que deberán figurar "la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana".

---

<sup>1</sup> Véase la Declaración de Filadelfia, 1944.

<sup>2</sup> Otra fórmula posible: "El trabajo es un derecho fundamental del ser humano, indispensable al ejercicio de los demás derechos del ser humano".

<sup>3</sup> Véase el preámbulo del Convenio N° 168 de la OIT sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988: "la importancia del trabajo y del empleo productivo en toda la sociedad, en razón no sólo de los recursos que crean para la comunidad, sino también de los ingresos que proporcionan a los trabajadores, del papel social que les confieren y del sentimiento de satisfacción personal que les infunden".

<sup>4</sup> Comisión de Derechos Humanos, 11° período de sesiones, tema 31 del programa, A/3525 (1957).

3. En estos objetivos se reflejan los propósitos y principios fundamentales de las Naciones Unidas, tal como se definen en el párrafo 3 del Artículo 1 y el Artículo 55 de la Carta de la Organización. Tales objetivos se recogen también en lo esencial en el párrafo 1 del artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde se dice que "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo". Tras aprobar el Pacto la Asamblea General en 1966, son varios los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos que han reconocido el derecho al trabajo. En el plano internacional, el derecho al trabajo se invoca concretamente en el inciso i) del apartado e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>5</sup> y en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 11 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>6</sup>. Son varios los instrumentos regionales que reconocen el derecho al trabajo en su dimensión general<sup>7</sup>, en especial la Carta Social Europea de 1961 (art. 1<sup>8</sup>), en su forma revisada, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, de 1988 (art. 6<sup>9</sup>), que reconocen el

---

<sup>5</sup> Inciso i) del párrafo e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial: "(...) los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: "el derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria".

<sup>6</sup> Apartado a) del párrafo 1 del artículo 11 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: "los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: a) el derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano".

<sup>7</sup> *En la Carta Africana la única mención del derecho al trabajo figura en el artículo 15, dimensión individual que corresponde más bien al artículo 7.*

<sup>8</sup> Artículo 1 de la Carta Social Europea revisada: "Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo, las partes contratantes se comprometen: 1) a reconocer como uno de sus principales objetivos y responsabilidades la obtención y el mantenimiento de un nivel lo más elevado y estable posible del empleo, con el fin de lograr el pleno empleo; 2) a proteger de manera eficaz el derecho del trabajador a ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido; 3) a establecer o mantener servicios gratuitos de empleo para todos los trabajadores; 4) a proporcionar o promover una orientación, formación y readaptación profesionales adecuadas".

<sup>9</sup> Artículo 6 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales: "1) Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. 2) Los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional

principio de que el respeto del derecho al trabajo impone a los Estados Partes la obligación de adoptar medidas encaminadas a la realización del pleno empleo<sup>(10)</sup>. Asimismo, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha proclamado el derecho al trabajo en la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, aprobada por resolución 2542 (XXIV) del 11 de diciembre de 1969 (art. 6<sup>11</sup>). La realización del derecho al trabajo puede también conseguirse por diversas medidas complementarias, en especial la formulación de políticas de formación, acceso al empleo, lucha contra el desempleo, indemnización del desempleo, tal como las ha elaborado y recomendado la Organización Internacional del Trabajo, o la adopción de instrumentos jurídicos específicos. Además, el derecho al trabajo comprende ciertos elementos cuyo respeto garantiza la ley, en particular el principio de no discriminación en el acceso al trabajo, la contratación, la carrera profesional y la terminación de la relación laboral, que es un derecho garantizado por la ley en muchas jurisdicciones nacionales.

4. Según el principio enunciado en el párrafo 5 de la Declaración y Programa de Acción de Viena "Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí". El derecho al trabajo está estrechamente ligado y es interdependiente de otros derechos humanos por lo que su realización está condicionada por ellos: se trata de los derechos sociales y también de los derechos civiles y políticos. [Estos derechos y libertades, en particular, son componentes intrínsecos del derecho al trabajo.] El derecho al trabajo es indisociable de la dignidad inherente a la persona humana e indispensable para la realización de los demás derechos fundamentales consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. En el párrafo 3 de su Observación general N° 15 sobre el derecho al agua, el Comité señala que el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto reconoce "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados". El uso de la palabra "incluso" indica el carácter no exhaustivo de la enumeración de derechos. El derecho al trabajo se inscribe con toda claridad en esta lista de derechos.

---

y al desarrollo de proyectos de capacitación tecnicoprofesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados Partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo".

<sup>10</sup> Véase *"The right to work: core minimum obligations"* (El derecho al trabajo: obligaciones básicas mínimas), pág. 24, de R. Lewis Siegel, quien afirma que el vínculo entre el derecho al trabajo y la obligación de realizar el pleno empleo proviene ante todo de su consagración a nivel regional.

<sup>11</sup> Artículo 6 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, resolución 2542 (XXIV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 11 de diciembre de 1969: "El desarrollo social exige que se garantice a toda persona el derecho a trabajar y a elegir empleo libremente. El progreso y el desarrollo en lo social exigen la participación de todos los miembros de la sociedad en un trabajo productivo y socialmente útil, y el establecimiento, de conformidad con los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como con los principios de justicia y de función social de la propiedad, de modos de propiedad de la tierra y de los medios de producción que excluyan cualesquiera formas de explotación del hombre, garanticen igual derecho a la propiedad para todos y creen entre los hombres condiciones que lleven a una auténtica igualdad".

5. En el mundo hay 180 millones de personas sin empleo, y 41% de ellas son mujeres y hombres jóvenes<sup>12</sup>. El derecho al trabajo reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma la obligación que incumbe a los Estados Partes de garantizar a toda persona su derecho a un trabajo libremente escogido o aceptado, incluido en particular el derecho a no ser privado de él injustamente. [Esta definición ilustra el hecho de que el respeto del individuo y su dignidad requiere en particular la libertad del individuo a la hora de optar por trabajar y subraya al mismo tiempo la significación del trabajo en la plena realización personal y, de manera más general, como elemento que encuadra a la persona en la sociedad.] Ahora bien, para millones de seres humanos de todo el mundo, el disfrute pleno del derecho a un trabajo libremente escogido o aceptado sigue siendo un objetivo lejano. El Comité reconoce la existencia de obstáculos estructurales y de otra naturaleza resultantes de factores internacionales y otros factores ajenos a la voluntad de los Estados que obstaculizan la plena aplicación del artículo 6 en gran número de Estados Partes.

6. Inspirada por el deseo de ayudar a los Estados Partes a aplicar el Pacto y a cumplir sus obligaciones en materia de elaboración de informes, la presente Observación general trata del contenido normativo del artículo 6 (sec. I), las obligaciones de los Estados Partes (sec. II), las violaciones (sec. III) y la aplicación en el plano nacional (sec. IV), mientras que las obligaciones de los actores distintos de los Estados Partes son tema de la sección V. La presente Observación general se funda en la experiencia adquirida por el Comité tras largos años dedicados al examen de los informes de los Estados Partes.

## II. CONTENIDO NORMATIVO (DE LOS PÁRRAFOS 1 Y 2) DEL ARTÍCULO 6

7. El derecho al trabajo no se puede entender como el *derecho individual e (incondicional) a obtener un empleo*. El derecho al trabajo implica a la vez libertades y derechos. El párrafo 1 del artículo 6 contiene una definición incompleta del derecho al trabajo y el párrafo 2 cita a título de ilustración y con carácter no exhaustivo ejemplos de las obligaciones que incumben a los Estados Partes. Las libertades comprenden el derecho de todo ser humano a decidir libremente a aceptar o escoger un trabajo, lo que supone no ser obligado de alguna manera a ejercer o efectuar un trabajo. El Comité reafirma la prohibición de todas las formas de trabajo forzado y la necesidad del consentimiento de la persona en la forma que fuere.

8. [El acceso a un trabajo digno es uno de los aspectos de la realización de la dignidad de la persona. El trabajo, según reza el artículo 6 del Pacto, se debe poder calificar de *trabajo digno*. Se califica de *trabajo digno* todo trabajo que respeta los derechos fundamentales de la persona humana así como los derechos de los trabajadores, y cuya remuneración permite al trabajador vivir y asegurar la vida de su familia. Entre estos derechos fundamentales figura el respeto de la integridad física y moral del trabajador en el ejercicio de su actividad. Como ejemplo, el Comité afirma su preocupación en lo que se refiere al acoso sexual y moral, que afecta en su mayoría

---

<sup>12</sup> OIT: Iniciativa de las Naciones Unidas sobre el empleo de los jóvenes, Consejo de Administración, documento GB.286/ESP/5, 286ª reunión, Ginebra, marzo de 2003. Asimismo, OIT: Tendencias mundiales del empleo (Ginebra, 2003), citado en "*Working out of poverty*", 2003, OIT, pág. 25.

particularmente a las mujeres, y en especial a la práctica de la vigilancia y de la televigilancia de los trabajadores.] Por otra parte, los derechos comprenden el derecho de acceso a un sistema de protección que garantice a cada trabajador poder acceder a un empleo y no ser privado de él injustamente, permitiéndole de ese modo vivir y asegurar la vida de su familia, así como contribuir a su satisfacción personal. El Comité recuerda el Convenio N° 158 de la OIT sobre la terminación de la relación de trabajo, que define la licitud del despido en su artículo 4<sup>13</sup>.

9. Hay que destacar la interdependencia de los artículos 6, 7 y 8 del Pacto, y en particular el artículo 7 en la definición de la noción de *trabajo digno*. La calificación de trabajo digno, como la entiende el Comité, supone que ese trabajo respeta los derechos fundamentales del trabajador. Estos derechos los protege en parte el artículo 7, que enuncia los derechos de los trabajadores en cuanto a sus condiciones de trabajo, de seguridad y de remuneración. Los artículos 7 y 8 serán objeto de sendas observaciones generales.

---

<sup>13</sup> *Convenio N° 158 sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982: definición del despido lícito (art. 4): "No se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada relacionada con su capacidad o su conducta o basada en las necesidades de funcionamiento de la empresa, establecimiento o servicio". Véanse también los artículos 7 y 8:*

*"Artículo 7. No deberá darse por terminada la relación de trabajo de un trabajador por motivos relacionados con su conducta o su rendimiento antes de que se le haya ofrecido la posibilidad de defenderse de los cargos formulados contra él, a menos que no pueda pedirse razonablemente al empleador que le conceda esta posibilidad.*

*Artículo 8. 1. El trabajador que considere injustificada la terminación de su relación de trabajo tendrá derecho a recurrir contra la misma ante un organismo neutral, como un tribunal, un tribunal del trabajo, una junta de arbitraje o un árbitro.*

*2. Si una autoridad competente ha autorizado la terminación, la aplicación del párrafo 1 del presente artículo podrá variar de conformidad con la legislación y la práctica nacionales.*

*3. Podrá considerarse que el trabajador ha renunciado a su derecho de recurrir contra la terminación de su relación de trabajo si no hubiere ejercido tal derecho dentro de un plazo razonable después de la terminación."*

10. El Comité reafirma la necesidad de que los Estados Partes procedan a abolir, condenar y luchar contra todas las formas de trabajo forzado, como preceptúan la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 4<sup>14</sup>), el artículo 5 de la Convención sobre la Esclavitud<sup>15</sup>, y el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>16</sup>. La Organización Internacional del

---

<sup>14</sup> Artículo 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: "Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas".

<sup>15</sup> La Convención sobre la Esclavitud, que entró en vigor el 9 de marzo de 1927 conforme a su artículo 12, estipula en el artículo 5:

"Las Altas Partes contratantes reconocen que el recurso al trabajo forzoso u obligatorio puede tener graves consecuencias y se comprometen, cada una en lo que concierne a los territorios sometidos a su soberanía, jurisdicción, protección, dominio (*suzeraineté*) o tutela a tomar todas las medidas pertinentes para evitar que el trabajo forzoso u obligatorio lleve consigo condiciones análogas a la esclavitud.

Se entiende:

1) Que a reserva de las disposiciones transitorias denunciadas en el apartado segundo siguiente, el trabajo forzoso u obligatorio no podrá exigirse más que para fines de pública utilidad.

2) Que los territorios en los cuales el trabajo forzoso u obligatorio existe aún para otros fines, las Altas Partes contratantes se esforzarán en ponerle término tan pronto como sea posible, y que, mientras subsista ese trabajo forzoso u obligatorio, no se empleará sino a título excepcional, con una remuneración adecuada y a condición de que no pueda imponerse un cambio del lugar habitual de residencia.

3) Y que, en todo caso, las autoridades centrales competentes del territorio interesado asumirán la responsabilidad del recurso al trabajo forzoso u obligatorio."

<sup>16</sup> Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

"1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie estará sometido a servidumbre.

3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;

b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;

c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo:

Trabajo define el trabajo forzoso como "todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente"<sup>17</sup>.

11. La alta tasa de desempleo y la carencia de seguridad en el empleo generan una flexibilidad de las prácticas que conduce a los trabajadores hacia el trabajo no declarado. No obstante, el Estado Parte debe adoptar las medidas legislativas y administrativas necesarias para reducir en grado máximo el número de trabajadores no declarados y que por tal motivo no cuentan con ninguna protección. Estas medidas deben obligar a los empleadores a respetar la legislación laboral y declarar las personas a las que dan empleo permitiéndoles así conseguir el disfrute de todos los derechos de los trabajadores y, en particular, los previstos en los artículos 6, 7 y 8 del Pacto en la forma en que los apliquen los Estados Partes. Tales medidas deben guiarse por un planteamiento que tenga en cuenta que las personas que viven en una economía sumergida suelen hacerlo por la necesidad de vivir y no por elección. El Comité insiste en que es necesario aplicar una política que promueva la responsabilización de los empresarios, el desarrollo de la microempresa y políticas comerciales que estimulen el trabajo autónomo. Los gobiernos deben formular y poner en práctica enfoques globales, de modo que ayuden al sector no estructurado y a los trabajadores a superar los obstáculos en bien de la seguridad que el reconocimiento legal confiere a la empresa y a la creación de puestos de trabajo dignos. Asimismo, la ley nacional debe regular adecuadamente el trabajo doméstico para que los trabajadores domésticos tengan el mismo grado de protección que los demás empleados.

12. El derecho al trabajo en todas sus formas y a todos los niveles supone la existencia de los siguientes elementos interdependientes y esenciales, cuya aplicación dependerá de las condiciones existentes en cada Estado Parte:

a) *Disponibilidad*. En el Estado Parte deben existir servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a los individuos para que puedan acceder al mercado del trabajo y encontrar un empleo (estable).

- 
- i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;
  - ii) El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia;
  - iii) El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad;
  - iv) El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales."

<sup>17</sup> Convenio fundamental de la OIT sobre el trabajo forzoso (Nº 29), 1930, párrafo 1 del artículo 2. Lista de limitaciones contenida en el párrafo 2. Asimismo el Nº 105, Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957.



- b) *Accesibilidad*. El mercado del trabajo debe poder ser accesible a toda persona que esté bajo la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad reviste tres dimensiones parcialmente redundantes entre sí:
- i) En virtud del párrafo 2 del artículo 2 así como del artículo 3, el Pacto proscribire toda discriminación en el acceso al empleo y en la conservación del mismo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud (incluso en caso de infección por el VIH/SIDA), la orientación sexual, el estado civil, político, social o de otra naturaleza, con la intención, o que tenga por efecto, oponerse al ejercicio del derecho al trabajo en pie de igualdad, o hacerlo imposible. Conviene reafirmar el principio sentado en el artículo 2 del Convenio N° 111 de la OIT a tenor del cual los Estados Partes deben "formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto"<sup>18</sup>. Como se señala en el párrafo 18 de la Observación general N° 14 referente al derecho a la salud, hay muchas medidas, así como la mayoría de las estrategias y los programas destinados a eliminar toda discriminación en cuanto al acceso al empleo, que se pueden aplicar con consecuencias financieras mínimas merced a la promulgación, modificación o revocación de leyes o a la difusión de información. Finalmente, el Comité recuerda que, aun en tiempo de limitaciones graves de recursos, se debe proteger a los miembros vulnerables de la sociedad mediante la adopción de programas específicos de relativo bajo costo<sup>19</sup>.
  - ii) El derecho al trabajo tal como se define en el artículo 6 del Pacto considera el trabajo como un elemento constitutivo de la existencia digna del individuo por cuanto le aporta los recursos económicos para la vida. La accesibilidad física constituye una de las dimensiones de la accesibilidad al trabajo como se puntualiza en el párrafo 22 de la Observación general N° 5 sobre las personas con discapacidad. El Estado Parte tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para la accesibilidad física de los discapacitados a sus trabajos con el fin de garantizar el acceso de toda persona al mismo<sup>20</sup>.
  - iii) *Accesibilidad de la información*: la accesibilidad comprende el derecho de buscar los medios de acceder a un empleo y ser informado sobre los mismos mediante el establecimiento de redes de información sobre el mercado del trabajo a nivel local, regional y nacional.

---

<sup>18</sup> Véase el artículo 2 del Convenio N° 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, OIT, 1958.

<sup>19</sup> Véase el párrafo 12 de la Observación general N° 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes.

<sup>20</sup> *Este principio está estrechamente ligado a los derechos enunciados en el artículo 7.*

- c) *Aceptabilidad y calidad.* Como el Comité ha puntualizado anteriormente (párrafo 2 de la Observación general), la protección del derecho al trabajo presenta varias dimensiones. Los artículos 7 y 8 del Pacto enuncian disposiciones que protegen las instalaciones, los lugares de trabajo y, más en general, las condiciones de trabajo del trabajador.

### **Temas específicos de alcance general**

#### ***Las personas con discapacidad y el derecho al trabajo***

13. El Comité recuerda el principio de no discriminación en el acceso al trabajo de las personas discapacitadas enunciado en su Observación general N° 5 relativa a las personas con discapacidad y, en especial, los párrafos 20 a 24 referentes al artículo 6, particularmente la necesidad de que los Estados Partes apoyen activamente la integración de personas con discapacidad en el mercado laboral ordinario. En efecto, el "derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado" no se realiza cuando la única posibilidad verdadera ofrecida a las personas con discapacidad es trabajar en un entorno llamado "protegido" y en condiciones inferiores a las normas<sup>21</sup>. Es necesario que los Estados adopten medidas que permitan a las personas discapacitadas obtener y conservar un empleo adecuado, progresar profesionalmente "en el respeto de las capacidades individuales"<sup>22</sup>, y por tanto, facilitar su inserción o su reinserción en la sociedad<sup>23</sup>. [El Comité afirma la necesidad de poner en práctica un programa nacional que permita adoptar medidas, concretamente legislativas, que afirmen el derecho de los discapacitados a trabajar y poseer el estatuto de trabajador.]

#### ***Las personas mayores y el derecho al trabajo***

14. El Comité recuerda su Observación general N° 6 sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores y en especial la necesidad de adoptar medidas para evitar toda discriminación fundada en la edad, en materia de empleo y ocupación<sup>24</sup>. [El Comité subraya el derecho de todo trabajador a la jubilación al rebasar una determinada edad fijada por el Estado Parte y la necesidad de implantar programas de preparación para la jubilación, destinadas en

---

<sup>21</sup> Véanse los párrafos 20 a 24 de la Observación general N° 5 sobre las personas con discapacidad.

<sup>22</sup> Declaración de los Derechos de los Impedidos, proclamada por la Asamblea General en su resolución 3447 (XXX) de 9 de diciembre de 1975, párr. 7: "El impedido tiene derecho a la seguridad económica y social y a un nivel de vida decoroso. Tiene derecho, en la medida de sus posibilidades, a obtener y conservar un empleo y a ejercer una ocupación útil, productiva y remunerativa, y a formar parte de organizaciones sindicales".

<sup>23</sup> Véase el párrafo 2 del artículo 1, sobre acceso al empleo, del Convenio N° 159 de la OIT sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas).

<sup>24</sup> Véase el párrafo 22 (y el párrafo 24, referente a la jubilación) de la Observación general N° 6, relativa a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores.

particular a asegurar un fin digno de la vida profesional que permita a los trabajadores de edad abordar su nueva vida.]

### ***Las mujeres y el derecho al trabajo***

15. Conforme establece el artículo 3 del Pacto, los Estados Partes se comprometen a "asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales"<sup>25</sup>. Para romper el círculo vicioso de la pobreza y la discriminación respecto de la mujer, que se transmite de una generación a otra, el Comité recuerda la necesidad de elaborar y poner en práctica una estrategia nacional global dirigida a promover la no discriminación y la igualdad de trato de la mujer en su derecho al trabajo. En particular, la situación de la mujer embarazada no debe constituir un obstáculo para el acceso al empleo ni puede constituir una justificación de la pérdida del empleo. Finalmente, hay que señalar la relación entre el hecho de que la mujer tiene menos acceso a la educación que el hombre en ciertas culturas tradicionales, lo que compromete las oportunidades de empleo y adelanto que se le ofrecen.

### ***Los jóvenes y el derecho al trabajo***

16. La llegada a la edad adulta y el acceso al primer empleo son una ocasión de escapar a la pobreza. Sin embargo la mujer joven tiene más dificultades que el hombre joven para encontrar un empleo. Los Estados Partes deberían establecer medidas nacionales destinadas a promover y dar apoyo a la juventud, más concretamente a la mujer joven en su acceso al empleo.

### ***Los trabajadores migratorios y el derecho al trabajo***

17. El principio de no discriminación e igualdad de trato se consagra en el artículo 25 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares<sup>26</sup>. Por otro lado, el Convenio N° 143, de 1975, sobre los trabajadores migrantes anima vivamente a los Estados Partes "a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar, por los métodos adoptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión (...)

---

<sup>25</sup> Véase la *Observación general N° 16* (tras su aprobación por el Comité).

<sup>26</sup> Véanse los párrafos 2 y 3 del artículo 25:

"2. No será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato que se menciona en el párrafo 1 del presente artículo.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo. En particular, los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades."

para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren legalmente en su territorio"<sup>27</sup>.

### ***Los niños y el derecho al trabajo***

18. La protección del niño en lo laboral se inscribe en el artículo 10 del Pacto en el que se define el campo de protección y asistencia a la familia y, en especial, a los jóvenes y los niños. De todas formas, en instrumentos internacionales de derechos humanos adoptados con posterioridad al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como la Convención sobre los Derechos del Niño, se reconoce al niño y al adolescente la necesidad de protección contra toda forma de explotación económica y de trabajo forzado<sup>28</sup>. Por otra parte, el Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999, concretamente en su artículo 3, que enumera las peores formas de trabajo<sup>29</sup>, completa el dispositivo internacional de prohibición del trabajo infantil. Por último, el Comité recuerda su Observación general N° 14 y, en particular, los párrafos 22 y 23 relativos al derecho del niño a la salud y subraya la necesidad de protegerlo frente a las formas de trabajo que puedan perjudicar su desarrollo y su salud física y psíquica.

19. Es preciso reafirmar la necesidad de proteger al niño contra la explotación económica y permitirle desarrollarse plenamente adoptando medidas enunciadas concretamente en el párrafo 2 del artículo 6 como la formación tecnic profesional. El Comité recuerda a este

---

<sup>27</sup> Véase el Convenio N° 97 sobre los trabajadores migrantes (revisado), de 1949, y el artículo 10 del Convenio N° 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), de 1975.

<sup>28</sup> Véase el párrafo 1 del artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño, recogido en el segundo considerando del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía:

"1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, entorpecer su educación o que sea nocivo para la salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social."

Véase también el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo, referente a trabajo forzoso.

<sup>29</sup> Artículo 3 del Convenio N° 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, de 1999: "A los efectos del presente Convenio, la expresión *las peores formas de trabajo infantil* abarca: a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;... d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones que se llevan a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños".

respecto su Observación general N° 13 y en particular la definición de enseñanza técnica y profesional (párrs. 15 y 16<sup>30</sup>), que deben concebirse como parte de la enseñanza general<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Párrafo 15 de la Observación general N° 13 sobre el derecho a la educación: "La enseñanza técnica y profesional forma parte del derecho a la educación y del derecho al trabajo (párrafo 2 del artículo 6). El apartado b) del párrafo 2 del artículo 13 presenta la enseñanza técnica y profesional como parte de la enseñanza secundaria, lo que refleja su importancia en especial en ese nivel de la enseñanza. El párrafo 2 del artículo 6, en cambio, no menciona la enseñanza técnica y profesional en relación con un nivel específico de educación, por entender que tiene un papel más amplio, ya que permite "conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva". Asimismo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirma que la "instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada (párrafo 1 del artículo 26). En consecuencia, el Comité considera que la enseñanza técnica y profesional constituye un elemento integrante de todos los niveles de la enseñanza". (*Nota que figura en la Observación general N° 13: Perspectiva recogida asimismo en los Convenios de la OIT sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (N° 142) y sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (Convenio N° 117).*)

<sup>31</sup> *En este sentido el Comité recuerda el párrafo 16 de dicha observación, según el cual: "La iniciación al mundo del trabajo y la tecnología no debería limitarse a programas de enseñanza técnica y profesional concretos, sino entenderse como componente de la enseñanza general. Con arreglo a la Convención de la UNESCO sobre la Enseñanza Técnica y Profesional (1989), esa enseñanza se refiere a "todas las formas y niveles del proceso de educación que incluye, además de los conocimientos generales, el estudio de las técnicas y de las disciplinas afines, la adquisición de habilidades prácticas, de conocimientos prácticos y de aptitudes, y la comprensión de los diferentes oficios en los diversos sectores de la vida económica y social" (párrafo a) del artículo 1). Entendido de esta forma, perspectiva adaptada igualmente en determinados convenios de la OIT, el derecho a la enseñanza técnica y profesional abarca los siguientes aspectos:*

- a) Capacita a los estudiantes para adquirir conocimientos y competencias que contribuyan a su desarrollo personal, su posibilidad de valerse por sí mismos y acrecienta la productividad de sus familias y comunidades, comprendido el desarrollo social y económico del Estado Parte;*
- b) Tiene en cuenta las circunstancias sociales, culturales y educativas de la población en cuestión; las competencias, los conocimientos y los niveles de calificación necesarios en los diversos sectores de la economía; y el bienestar, la higiene y la seguridad laborales;*
- c) Se ocupa de reciclar a los adultos cuyos conocimientos y competencias hayan quedado atrasados a causa de las transformaciones tecnológicas, económicas, laborales, sociales, etc.;*
- d) Consiste en programas que den a los estudiantes, especialmente a los de los países en desarrollo, la posibilidad de recibir enseñanza técnica y profesional en otros Estados, con vistas a una transferencia y una adaptación de tecnología correctas;*

## 20. *Limitaciones*

[El Comité reafirma el principio establecido en el artículo 4 del Pacto en virtud del cual los derechos enunciados en el Pacto pueden ser limitados por ley, pero sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.]

### III. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARTES

#### Obligaciones jurídicas de carácter general

21. La principal obligación es la de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho al trabajo, lo que impone la obligación de avanzar lo más rápidamente posible hacia el objetivo del pleno empleo. Si bien el Pacto establece la aplicación progresiva de los derechos en él enunciados y reconoce los obstáculos que representan los limitados recursos disponibles, también impone a los Estados Partes diversas obligaciones de efecto inmediato<sup>32</sup>. Los Estados Partes tienen obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a un trabajo libremente escogido o aceptado, como la de "garantizar" que ese derecho sea ejercido "sin discriminación alguna" (párrafo 2 del artículo 2) y la de "adoptar medidas" (párrafo 1 del artículo 2) en aras de la plena realización del artículo 6<sup>33</sup>. Las medidas que procede adoptar a tal efecto deben ser "deliberadas y concretas e ir dirigidas" a la plena realización del derecho al trabajo.

22. El que la realización del derecho al trabajo tenga lugar a lo largo del tiempo, es decir, sea "progresiva", no debería interpretarse en el sentido de que priva de todo contenido significativo a las obligaciones de los Estados Partes. Significa que los Estados Partes tienen la obligación concreta y constante "de avanzar lo más expedita y eficazmente posible" hacia la plena aplicación del artículo 6.

23. Al igual que en el caso de los demás derechos enunciados en el Pacto, todo hace suponer que no son permisibles medidas regresivas de ningún género en relación con el derecho al trabajo, y en particular en lo que respecta a la terminación de la relación laboral. Si adopta una medida deliberadamente regresiva, corresponde al Estado Parte en cuestión demostrar que lo ha hecho tras haber buscado todas las alternativas posibles y verificado que esa medida está

---

e) *En el contexto de las disposiciones del Pacto relativas a la no discriminación y la igualdad, consiste en programas encaminados a promover la enseñanza destinada a las mujeres, las niñas, los jóvenes no escolarizados, los jóvenes sin empleo, los hijos de trabajadores migrantes, los refugiados, las personas con discapacidad y otros grupos desfavorecidos".*

<sup>32</sup> Véase el párrafo 1 de la Observación general N° 3.

<sup>33</sup> Véase el párrafo 2 de la Observación general N° 3.

debidamente justificada habida cuenta de la totalidad de los derechos enunciados en el Pacto y de los recursos disponibles<sup>34</sup>.

24. Al igual que todos los derechos humanos, el derecho al trabajo impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de *respetar*, *proteger* y *aplicar*.

La obligación de cumplir comprende la obligación de facilitar el ejercicio y la de promoverlo. La obligación de respetar el derecho al trabajo exige que los Estados se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el ejercicio de tal derecho mientras que la obligación de aplicarlo requiere que los Estados adopten medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial, estimulante o de otra índole para asegurar su plena realización.

25. La obligación de respetar el derecho al trabajo exige que los Estados Partes eviten adoptar medidas que obstaculicen o impidan el ejercicio del mismo. La obligación de protegerlo hace que la protección y la promoción del empleo se sitúen en el centro de las políticas nacionales y exige que los Estados Partes adopten medidas para evitar la injerencia de terceros en el ejercicio del derecho al trabajo. La obligación de facilitar ese ejercicio exige que los Estados adopten medidas concretas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho al trabajo y les ayuden a hacerlo. Por último, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar el ejercicio del derecho al trabajo. Como norma general, los Estados Partes están obligados a garantizar el ejercicio de un derecho enunciado en el Pacto cuando un individuo o un grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, ejercer ese derecho con los recursos a su disposición. [No obstante, el alcance de esta obligación está supeditado siempre al texto del Pacto.]

### **Obligaciones jurídicas específicas**

26. En particular, los Estados tienen la obligación de *respetar* el derecho al trabajo, concretamente absteniéndose de denegar o restringir el acceso igual de todas las personas, en especial las personas vulnerables o marginadas, incluidos los presos o detenidos (de manera voluntaria), los miembros de minorías y los trabajadores migrantes, a un trabajo digno. En particular, los Estados Partes tienen la obligación de respetar el derecho de las mujeres y los jóvenes a acceder a un trabajo digno, y por tanto de adoptar medidas para luchar contra la discriminación o la desigualdad de acceso y de oportunidades. La obligación de respetar el derecho al trabajo incluye la responsabilidad de los Estados en cuanto a la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio y su respeto por parte de los agentes no estatales.

27. En lo que respecta a las obligaciones de los Estados Partes relativas al trabajo de menores, protegidos por el artículo 10 del Pacto, el Comité recuerda el párrafo 55 de la Observación general N° 13 sobre el derecho a la educación, en el que afirma que "los Estados Partes tienen la obligación de velar por que ni las comunidades ni las familias dependan del trabajo infantil. El Comité reafirma en particular la importancia de la educación para erradicar el trabajo infantil así como las obligaciones establecidas en el párrafo 2 del artículo 7 del Convenio N° 182 de la OIT, de 1999, sobre las peores formas de trabajo infantil<sup>35</sup>. Además, habida cuenta de lo

---

<sup>34</sup> Véase el párrafo 9 de la Observación general N° 3.

<sup>35</sup> Según el párrafo 2 del artículo 7, "Todo Miembro deberá adoptar, teniendo en cuenta la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil, medidas efectivas y en un plazo determinado con el fin de: [...] c) asegurar a todos los niños que hayan sido liberados de

dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2, los Estados Partes deben esforzarse por suprimir los estereotipos sexuales y de otro tipo que impiden acceder a la instrucción a las niñas, las mujeres y otras personas pertenecientes a grupos desfavorecidos".

28. La obligación de *proteger* el derecho al trabajo incluye, entre otras, el deber de los Estados de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual al trabajo, velar por que las medidas de privatización no se tomen en detrimento del empleo y por que la situación económica general del país y de la región no sea una hipoteca para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad del trabajo. Por otra parte, la obligación de proteger incluye la creación por el Estado de planes de formación y educación tecnicoprofesional que faciliten el acceso al empleo y la promoción de políticas de lucha contra el desempleo<sup>36</sup>. [Por último, las medidas

---

las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional" (Convenio N° 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999).

<sup>36</sup> Véase el Convenio N° 88, de 1948, sobre el servicio del empleo: obligación del Estado Parte de mantener o garantizar el mantenimiento de un servicio público y gratuito del empleo (y Convenio N° 2 sobre el desempleo, 1919, misma idea).

*Artículo 1.1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio deberá mantener o garantizar el mantenimiento de un servicio público y gratuito del empleo.*

*2. La función esencial del servicio del empleo, en cooperación, cuando fuere necesario, con otros organismos interesados, públicos y privados, deberá ser la de lograr la mejor organización posible del mercado del empleo, como parte integrante del programa nacional destinado a mantener y garantizar el sistema del empleo para todos y a desarrollar y utilizar los recursos de la producción.*

*Artículo 2. El servicio del empleo deberá consistir en un sistema nacional de oficinas del empleo, sujeto al control de una autoridad nacional.*

Véase asimismo el Convenio N° 168 de la OIT, de 1988, sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, que establece la obligación del Estado Parte de proteger y crear un régimen de indemnización de desempleo: "*Observando que las disposiciones relativas a las prestaciones de desempleo del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952, fijan un nivel de protección superado actualmente por la mayor parte de los regímenes de indemnización existentes en los países industrializados y que todavía no han sido completadas por normas más elevadas, a diferencia de las relativas a otras prestaciones, pero que los principios en los que se basa este Convenio siguen siendo válidos y que sus normas pueden constituir todavía un objetivo que deben alcanzar ciertos países en desarrollo en condiciones de instituir un régimen de indemnización de desempleo. Reconociendo que las políticas que fomentan un crecimiento económico estable sostenido y no inflacionario, una respuesta flexible al cambio y la creación y promoción de todas las formas de empleo productivo y libremente elegido, incluidas las pequeñas empresas, las cooperativas, el empleo por cuenta propia y las iniciativas locales en favor del empleo, incluso mediante la redistribución de los recursos actualmente consagrados a la financiación de actividades puramente asistenciales, en beneficio*



particulares adoptadas para aumentar la flexibilidad de los mercados laborales no deben tener por efecto formas precarias de trabajo ni la disminución de la protección social del trabajador.]

29. La obligación de *aplicar* el derecho al trabajo requiere, en particular, que los Estados Partes le den un rango suficiente (central) en sus sistemas políticos y jurídicos nacionales (de preferencia mediante la adopción de leyes) y formulen una política nacional de derecho al trabajo acompañada de un plan detallado para darle efecto. [Los Estados tienen la obligación de establecer y asegurar el buen funcionamiento de la formación y la enseñanza técnica y profesional destinadas a los jóvenes en particular, pero encaminadas también a la readaptación de los trabajadores y al aumento de sus conocimientos y competencias mediante la formación continua<sup>37</sup>.] Por último, la aplicación del derecho al trabajo requiere la elaboración y puesta en

---

*de actividades susceptibles de promover el empleo, principalmente la orientación, la formación y la readaptación profesionales, ofrecen la mejor protección contra los efectos nefastos del desempleo involuntario; que no obstante el desempleo involuntario existe y que es importante, por consiguiente, que los sistemas de seguridad social brinden una ayuda al empleo y un apoyo económico a las personas desempleadas por razones involuntarias".*

<sup>37</sup> Véase el Convenio N° 140 de la OIT, de 1974, sobre la licencia pagada de estudios y en particular el artículo 3: "*La política a que se refiere (...) deberá tener por objeto contribuir, según modalidades diferentes si fuere preciso: a) a la adquisición, desarrollo y adaptación de las calificaciones profesionales y funcionales y al fomento del empleo y de la seguridad en el empleo de condiciones de desarrollo científico y técnico y de cambio económico y estructural; b) a la participación activa y competente de los trabajadores y de sus representantes en la vida de la empresa y de la comunidad; c) a la promoción humana, social y cultural de los trabajadores; y d) de manera general, a favorecer una educación y una formación permanentes y apropiadas que faciliten la adaptación de los trabajadores a las exigencias de la vida actual".*

Véase el Convenio N° 142 de la OIT, de 1975, sobre desarrollo de los recursos humanos, y en particular el artículo 1: "*1. Todo Miembro deberá adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, estableciendo una estrecha relación entre este campo y el empleo, en particular mediante los servicios públicos del empleo. 2. Estas políticas y estos programas deberán tener en cuenta: a) las necesidades, posibilidades y problemas en materia de empleo, tanto a nivel regional como a nivel nacional; b) la fase y el nivel de desarrollo económico, social y cultural; c) las relaciones entre el desarrollo de los recursos humanos y otros objetivos económicos, sociales y culturales. 3. Estas políticas y estos programas deberán aplicarse mediante métodos adaptados a las condiciones nacionales. 4. Estas políticas y estos programas tendrán por mira mejorar la aptitud del individuo de comprender su medio de trabajo y el medio social y de influir, individual o colectivamente, sobre éstos. 5. Estas políticas y estos programas deberán alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad. Artículo 2: Para alcanzar los objetivos arriba mencionados, todo Miembro deberá establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general técnica y profesional, así como de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste. Artículo 3: 1. Todo Miembro deberá ampliar gradualmente sus sistemas de orientación profesional, incluida la información permanente sobre*

práctica por el Estado Parte de una política de empleo con el objeto de "estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo"<sup>38</sup>.

30. La obligación de *facilitar* el ejercicio del derecho al trabajo requiere en particular que los Estados adopten medidas concretas que permitan y ayuden a los particulares a disfrutar de ese derecho. Los Estados Partes también tienen la obligación de garantizar el ejercicio de un derecho específico enunciado en el Pacto cuando haya particulares o grupos de ellos que no estén en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer ese derecho con los medios a su disposición. La obligación de promover el derecho al trabajo requiere que los Estados emprendan actividades para garantizar, mantener o restablecer el derecho de la población al trabajo. Este es el marco en el que los Estados deberían adoptar medidas efectivas para aumentar los recursos asignados a la disminución de la tasa de desempleo, en particular entre las mujeres, las personas desfavorecidas y los grupos marginados. [Por otra parte, el Comité subraya la necesidad de establecer un mecanismo de indemnización en caso de pérdida de empleo, así como

---

*el empleo, a fin de asegurar que se pongan a disposición de todos los niños, adolescentes y adultos una información completa y una orientación tan amplia como sea posible, inclusive por medio de programas apropiados en el caso de los minusválidos. 2. Esta información y esta orientación deberán abarcar la elección de una ocupación, la formación profesional y las oportunidades educativas conexas, la situación y perspectivas de empleo, las posibilidades de promoción, las condiciones de trabajo, la seguridad y la higiene en el trabajo, y otros aspectos de la vida activa en los diversos sectores de la actividad económica, social y cultural, y a todos los niveles de responsabilidad. 3. Esta información y esta orientación deberán ser completadas con información sobre los aspectos generales de los contratos colectivos y los derechos y obligaciones de todos los interesados en virtud de la legislación del trabajo; esta última información deberá suministrarse de acuerdo con la ley y la práctica nacionales habida cuenta de las respectivas funciones y tareas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas".*

<sup>38</sup> Véase el párrafo 1 del artículo 1 del Convenio N° 122 de la OIT, de 1964, sobre la política del empleo: "1. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido. 2. La política indicada deberá tender a garantizar: a) que habrá trabajo para todas las personas disponibles que busquen trabajo; b) que dicho trabajo será tan productivo como sea posible; c) que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social. 3. La indicada política deberá tener en cuenta el nivel y la etapa de desarrollo económico, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos económicos y sociales, y será aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales".

la obligación de adoptar las medidas necesarias para la creación de servicios de empleo (público o privado), a nivel nacional y local<sup>39</sup>.]

### **Obligaciones internacionales**

31. [La mundialización como fenómeno económico no es negativa en sí. No obstante, el Comité recuerda la necesidad de que los Estados Partes adopten medidas adicionales adecuadas que reduzcan los efectos negativos de la mundialización y, en particular, en lo que respecta al derecho al trabajo de las personas particularmente vulnerables<sup>40</sup>.]

32. En su Observación general N° 3 el Comité hizo hincapié en la obligación de todos los Estados Partes de adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, para dar plena efectividad a los derechos reconocidos en el Pacto, como el derecho al trabajo. Conforme al espíritu del Artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas y de disposiciones específicas del Pacto (párrafo 1 del artículo 2 y artículos 6, 22 y 23), los Estados Partes deberían reconocer el papel fundamental de la cooperación internacional y cumplir su compromiso de adoptar medidas conjuntas o individuales para dar plena efectividad al derecho al trabajo. Los Estados Partes deberían procurar, por conducto de acuerdos internacionales si procede, que se preste la debida atención al derecho al trabajo enunciado en el artículo 6 y en el artículo 7, en particular en lo que respecta a las empresas multinacionales y de trabajo en cadena, [y examinar la posibilidad de elaborar con tal fin nuevos instrumentos jurídicos internacionales].

33. Para cumplir las obligaciones internacionales que han contraído en virtud del artículo 6, los Estados Partes tienen que respetar el disfrute del derecho al trabajo en otros países e impedir que terceros conculquen ese derecho en otros países [siempre que puedan ejercer influencia sobre esos terceros por medios jurídicos o políticos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional aplicable]. Los Estados Partes deben velar por la protección del derecho al trabajo de su población cuando negocien con las instituciones financieras. Análogamente, los Estados Partes que sean miembros de instituciones financieras internacionales, sobre todo del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, deberían prestar mayor atención a la protección del derecho al trabajo influyendo en tal sentido en las políticas y acuerdos crediticios (planes de ajuste estructural) y en las medidas internacionales adoptadas por esas instituciones. El Comité subraya que las obligaciones mínimas que se derivan de los programas de ajuste estructural suponen que las estrategias, los programas y las políticas elegidos no tengan un efecto desproporcionado y negativo sobre los grupos vulnerables, y en particular las mujeres y los jóvenes.

---

<sup>39</sup> Véase el Convenio N° 88, de 1948, de la OIT sobre la organización del servicio del empleo.

<sup>40</sup> Véase "La mundialización y sus consecuencias sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales", declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mayo de 1998, documento de las Naciones Unidas E/C.12/1998/SR.50. ¿Conservar esta referencia en el texto final?

### **Obligaciones básicas**

34. Algunas de las medidas que procede adoptar a estos distintos niveles de obligación de los Estados Partes tienen un carácter inmediato, mientras que otras son medidas a largo plazo, dirigidas a lograr gradualmente el pleno ejercicio del derecho al trabajo.

35. En la Observación general N° 3, el Comité confirma que los Estados Partes tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto, como el derecho al trabajo. En el contexto del artículo 6, esta "obligación fundamental mínima" incluye la obligación de garantizar la no discriminación y la igualdad de protección del empleo. La discriminación en el empleo está constituida por una amplia variedad de violaciones que afectan a todas las fases de la vida, desde la educación básica hasta la jubilación. Toda discriminación puede tener un efecto no despreciable sobre la situación profesional de las personas y de los grupos. Por tanto, el Comité considera que el Estado Parte tiene como obligación fundamental mínima:

- a) Garantizar el derecho de acceso al empleo sobre una base no discriminatoria, y en especial por lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados, que les permita ganar los medios para una existencia digna;
- b) Evitar las medidas [y en particular las medidas arbitrarias] que tengan como resultado el aumento de la discriminación y del trato desigual en los sectores público y privado o que debiliten los mecanismos de protección de las personas vulnerables;
- c) Adoptar y aplicar, sobre la base de las preocupaciones del conjunto de los trabajadores, una estrategia y un plan de acción nacionales de empleo para responder a estas preocupaciones; la estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados, y periódicamente revisados, en el marco de un proceso participativo y transparente (que incluya a los sindicatos); esa estrategia y ese plan deberán prever métodos (indicadores...) que permitan vigilar los progresos realizados; el proceso de concepción de la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados.

### **IV. OBLIGACIONES DE LOS ACTORES QUE NO SEAN ESTADOS PARTES**

36. Sólo los Estados son Partes en el Pacto y tienen, en definitiva, que rendir cuentas de la manera en que se ajustan a él, pero la responsabilidad de la realización del derecho al trabajo es algo que concierne a todos los elementos de la sociedad -individuos, familias, colectividades locales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y sector privado. El Estado debe garantizar un ambiente que facilite el ejercicio de esa responsabilidad. Las empresas privadas -nacionales y transnacionales- si bien no están vinculadas por el Pacto tienen una función particular (primordial o creciente) que desempeñar en la creación de empleo, las políticas de contratación, la terminación de la relación laboral y el acceso no discriminatorio al trabajo. Deben desarrollar sus actividades en el marco de un código de conducta o de una carta ética que favorezca el respeto del derecho al trabajo, establecidos de común acuerdo con el gobierno y la sociedad civil. Estos códigos de conducta o cartas éticas deberían reconocer las

normas en materia de derecho al trabajo dimanantes de la OIT, y orientarse a la toma de conciencia y la responsabilización de las empresas en la tarea de contribuir a la realización del derecho al trabajo.

37. Tiene especial importancia el papel confiado a los organismos y los programas de las Naciones Unidas, en particular la función esencial de la Organización Internacional del Trabajo en la defensa y realización del derecho al trabajo en el plano internacional, regional y nacional. Al formular y aplicar sus estrategias nacionales en materia de derecho al trabajo, los Estados Partes pueden acogerse a la asistencia técnica y la cooperación de la Organización Internacional del Trabajo. Asimismo, al preparar sus informes, los Estados Partes deberían utilizar la información exhaustiva, en especial los elementos estadísticos y los servicios consultivos existentes en la OIT, tanto para recopilar y desglosar los datos como para definir indicadores y criterios. Conforme a los artículos 22 y 23 del Pacto, la OIT y los demás organismos especializados de las Naciones Unidas (PNUD, OMS, UNICEF, MANUD), el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la OMC y demás órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas deberían cooperar eficazmente con los Estados Partes para facilitar la aplicación del derecho al trabajo a escala nacional, a reserva de que se respete el mandato propio de cada organismo. En particular, las instituciones financieras internacionales, concretamente el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, deberían cuidarse más de proteger el derecho al trabajo en sus políticas de préstamo y sus acuerdos de crédito. En conformidad con el párrafo 9 de la Observación general N° 2 del Comité, en todo programa de ajuste habría que velar por la protección del derecho al trabajo. Al examinar los informes de los Estados Partes, el Comité considerará los efectos de la asistencia prestada por todos los actores que no sean Estados Partes sobre la capacidad de éstos para cumplir las obligaciones dimanantes del artículo 6. La adopción por los organismos especializados, programas y órganos de las Naciones Unidas de un enfoque basado en los derechos humanos facilitará considerablemente el ejercicio del derecho al trabajo.

38. Los sindicatos desempeñan [conforme al artículo 8 del Pacto] una función primordial para garantizar el respeto del derecho al trabajo en el plano local y nacional y ayudar a los Estados a cumplir sus obligaciones derivadas del artículo 6. La función de los sindicatos es fundamental y será considerada por el Comité cuando examine los informes de los Estados Partes.

## **V. INCUMPLIMIENTOS DE LAS OBLIGACIONES (VIOLACIONES)**

39. Es importante, en el caso de un Estado Parte que incumple sus obligaciones dimanantes del artículo 6, distinguir entre incapacidad y falta de voluntad. Esta aseveración se desprende del párrafo 1 del artículo 6, que enuncia el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, que impone a cada Estado Parte la obligación de adoptar las medidas necesarias "hasta el máximo de los recursos de que disponga". Las obligaciones de un Estado Parte deben interpretarse a la luz de estos dos artículos. En consecuencia, un Estado Parte que no tuviera la voluntad de utilizar al máximo los recursos de que disponga para dar efecto al derecho al trabajo incumpliría sus obligaciones derivadas del artículo 6. Ahora bien, la penuria de recursos podría justificar una aplicación parcial de dicho artículo, en tanto el Estado demostrase haber utilizado sus recursos al máximo para honrar su obligación. Las vulneraciones del derecho al trabajo pueden ser resultado de una acción directa del Estado o de entidades controladas por el mismo, o

de una insuficiencia de las medidas adoptadas para incitar a la contratación de trabajadores. En tal supuesto, los incumplimientos por *actos de comisión* incluyen: la derogación o la suspensión oficial de la legislación necesaria para el ejercicio permanente del derecho al trabajo; la denegación del acceso al trabajo a ciertos individuos o grupos, tanto si esta discriminación se funda en la legislación o es anticipativa; la adopción de legislación o de políticas que sean manifiestamente incompatibles con las obligaciones jurídicas preexistentes relativas al derecho al trabajo, y el hecho de que el Estado no reglamente las actividades de particulares o de grupos de manera que les impida vulnerar el derecho de terceros al trabajo.

### **Incumplimientos de la obligación de respetar**

40. El Estado puede eludir la obligación de respetar por medio de actos, políticas o bien de leyes contrarias a las normas enunciadas en el artículo 6 del Pacto que puedan provocar infracciones del derecho al trabajo. En particular, constituye una violación del Pacto toda discriminación en materia de acceso al mercado de trabajo así como a los medios y prestaciones que permiten conseguir trabajo, ya obedezca esa discriminación a motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, con el fin de obstaculizar el disfrute o el ejercicio, en plena igualdad, de derechos económicos, sociales y culturales, o de vulnerar tales derechos. La prohibición que establece el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto no está sujeta a una aplicación progresiva ni se supedita a los recursos disponibles; se aplica sin reservas y directamente a todos los aspectos del derecho al trabajo y su valor es equivalente al de todos los motivos en que el derecho internacional prohíbe fundar el ejercicio de una discriminación, sea cual fuere. Constituye un incumplimiento de sus obligaciones el hecho de que el Estado no tenga en cuenta las obligaciones jurídicas derivadas del derecho al trabajo a la hora de concertar acuerdos bilaterales o multilaterales con otros Estados, organizaciones internacionales u otras entidades como las sociedades multinacionales.

41. La adopción de medidas regresivas en la política del Estado en lo que atañe a la contratación laboral podría constituir un incumplimiento del artículo 6, y una infracción del derecho al trabajo, lo mismo que la revocación o la denegación del acceso al trabajo a ciertos individuos o grupos, bien se base tal discriminación en la legislación o sea anticipativa, la suspensión de la legislación necesaria para el ejercicio del derecho al trabajo, o la aprobación de leyes o de políticas manifiestamente incompatibles con obligaciones jurídicas preexistentes de carácter interno o internacional relacionadas con el derecho al trabajo (por ejemplo, la instauración del trabajo forzado o la revocación de una legislación que proteja al asalariado contra la terminación abusiva de la relación laboral).

### **Incumplimientos de la obligación de proteger**

42. El Estado puede infringir la obligación de proteger cuando se abstiene de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger a las personas sometidas a su jurisdicción contra las vulneraciones del derecho al trabajo imputables a terceros. Esta clase de incumplimientos abarca ciertas omisiones, como el hecho de no reglamentar la actividad de particulares, de grupos o de sociedades para impedirles que vulneren el derecho al trabajo de otras personas, el hecho de no proteger a los trabajadores y el de no establecer procesos de formación técnica y profesional.

### **Incumplimientos de la obligación de aplicación práctica**

43. El Estado Parte incumple la obligación de aplicar el derecho al trabajo en la práctica cuando se abstiene de adoptar todas las medidas adecuadas para garantizar la realización de tal derecho. Cabe citar como ejemplo el hecho de no adoptar o no poner en práctica una política nacional en materia de empleo destinada a garantizar a toda persona la realización de ese derecho; el hecho de dedicar al empleo un presupuesto insuficiente o de distribuir los recursos públicos sin discernimiento de manera que ciertos individuos o ciertos grupos no puedan acceder a un trabajo, en particular los elementos vulnerables o marginados de la población; finalmente, el hecho de no controlar la realización del derecho al trabajo a nivel nacional, como el Estado podría hacer definiendo, por ejemplo, los criterios y los indicadores que permitan verificar si se ejerce tal derecho.

### **Indicadores y criterios relativos al derecho al trabajo**

44. ¿Puede una estrategia nacional de empleo definir indicadores y criterios referentes al ejercicio del derecho al trabajo? Estos indicadores deben concebirse de modo que permitan supervisar en el plano nacional cómo el Estado cumple sus obligaciones a tenor del artículo 6, y apoyarse en los indicadores internacionales adoptados por la OIT (tasa de desempleo, de subempleo, proporción entre el trabajo del sector estructurado y del sector no estructurado...). La OIT ha establecido cierto número de criterios que conviene tener en cuenta al preparar estadísticas laborales<sup>41</sup>; estos criterios pueden ser útiles a la hora de elaborar un plan nacional de empleo.

---

<sup>41</sup> Véase el Convenio N° 160 de la OIT, de 1985, sobre estadísticas del trabajo. Véanse en particular los artículos 1 y 2:

*"Todo Miembro que ratifique el presente Convenio se obliga a recoger, compilar y publicar regularmente estadísticas básicas del trabajo, que, según sus recursos, se ampliarán progresivamente para abarcar las siguientes materias:*

- a) Población económicamente activa, empleo, desempleo, si hubiere lugar, y, cuando sea posible subempleo visible;*
- b) Estructura y distribución de la población económicamente activa, utilizables para análisis detallados y como datos de referencia;*
- c) Ganancias medias y horas medias de trabajo (horas efectivamente trabajadas u horas pagadas) y, si procediere, tasas de salarios por tiempo y horas normales de trabajo;*
- d) Estructura y distribución de los salarios;*
- e) Costo de la mano de obra;*
- f) Índice de precios del consumo;*

## VI. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS PARTES

45. Los medios más adecuados para aplicar el derecho al trabajo variarán inevitablemente y de modo considerable de un Estado Parte a otro. Cada Estado tiene una cierta libertad<sup>42</sup> para decidir sus métodos, pero el Pacto especifica claramente que cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para garantizar que toda persona esté al abrigo del desempleo y la precariedad en el empleo y pueda disfrutar lo más pronto posible del derecho al trabajo. De aquí se sigue la necesidad de adoptar a nivel nacional una estrategia dirigida a garantizar a todos el ejercicio del derecho al trabajo, es decir el objetivo del pleno empleo para todos, definiéndose los objetivos de dicha estrategia en base a los principios de derechos humanos, además de la necesidad de formular políticas así como indicadores y criterios que permitan medir el ejercicio del derecho al trabajo. Esta estrategia nacional obliga igualmente a concretar los recursos con que cuenta el Estado para lograr los objetivos establecidos así como la modalidad de utilización de tales recursos que ofrezca la mejor relación costo-eficacia.

46. Una vez que hayan establecido indicadores apropiados, se invita a los Estados Partes a definir además en el plano nacional criterios ligados a cada indicador. Durante el examen del informe periódico, el Comité procederá a una especie de estudio del alcance con el Estado Parte. Es decir, el Comité y el Estado Parte examinarán juntos los indicadores y los criterios nacionales que definan los objetivos que se han de conseguir en el período objeto del informe siguiente. Y durante los cinco años que transcurran a continuación, el Estado Parte podrá utilizar esos criterios nacionales para controlar mejor la aplicación del artículo 6. Luego, cuando se examine el informe ulterior, el Estado Parte y el Comité verán si los criterios se han satisfecho o no y por qué razones han surgido posiblemente dificultades.

47. La formulación y la aplicación de una estrategia y de un plan de acción nacional en materia laboral deben respetar muy especialmente los principios de no discriminación y de participación popular. En particular es necesario que el derecho de los individuos y grupos a participar en la toma de decisiones que puedan orientar el desarrollo sea parte integrante de toda política, todo programa o toda estrategia que tenga por fin dar efecto a las obligaciones del Estado dimanantes del artículo 6. La promoción del trabajo requiere necesariamente la asociación efectiva de la

---

*g) Gastos de los hogares o, en su caso, gastos de las familias y, de ser posible, ingresos de los hogares o, en su caso, ingresos de las familias;*

*h) Lesiones profesionales y, en la medida de lo posible, enfermedades profesionales;*

*i) Conflictos del trabajo.*

*Artículo 2. Al elaborar o revisar los conceptos, definiciones y metodología utilizados en el acopio, compilación y publicación de las estadísticas requeridas en virtud del presente Convenio, los Miembros deberán tener en cuenta las últimas normas y directivas establecidas bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo."*

<sup>42</sup> *O bien: margen de apreciación discrecional al decidir qué medidas son efectivamente las más apropiadas para su situación particular.*



colectividad y, más específicamente, de las organizaciones de defensa de los trabajadores y los sindicatos, al establecimiento de prioridades, la toma de decisiones, la planificación, la puesta en práctica y la valoración de la estrategia destinada a mejorar la situación en materia de empleo. Sólo es posible implantar buenos servicios de ayuda al empleo si el Estado consigue la participación de la población con tal fin.

48. La formulación y aplicación de estrategias nacionales relativas al derecho al trabajo exigen el respeto íntegro de los principios de responsabilidad, transparencia, participación de la población, descentralización, eficacia del poder legislativo e independencia del poder judicial. La buena gestión pública es indispensable para la realización de todos los derechos humanos, pues se trata concretamente de eliminar la pobreza y conseguir un nivel de vida satisfactorio, que permita a todos realizarse plenamente. A fin de instaurar un clima favorable al ejercicio de este derecho, es menester que los Estados Partes adopten medidas apropiadas para hacer que tanto el sector privado como el sector público tengan conciencia del derecho al trabajo en el ejercicio de sus actividades y de la importancia que conviene concederle. La puesta en práctica de tal estrategia debería facilitar la coordinación entre los ministerios y las autoridades regionales y locales, y asegurar que las políticas y las decisiones administrativas conexas sean compatibles con las obligaciones derivadas del artículo 6 del Pacto.

49. La estrategia debería tener especialmente en cuenta la necesidad de prevenir la discriminación en el acceso al empleo. Debería prever garantías de un acceso completo y equitativo a los recursos económicos, a la formación técnica y profesional, especialmente para las mujeres, las personas en situación social difícil, vulnerables o marginadas; medidas para hacer respetar y proteger el trabajo por cuenta propia y los trabajos remunerados de modo que aseguren una vida digna para los asalariados y sus familias<sup>43</sup> (como estipula el inciso ii) del apartado a) del artículo 7 del Pacto).

50. Para llevar a la práctica las estrategias nacionales señaladas *supra*, los Estados deberían establecer criterios de seguimiento a nivel nacional e internacional. [A este respecto, deberían considerar la posibilidad de aprobar una legislación como instrumento básico de aplicación de su estrategia nacional relativa al derecho al trabajo. Esta legislación debería establecer mecanismos nacionales de control de la aplicación de la estrategia y del plan de acción nacional en la esfera del derecho al trabajo. Debería contener disposiciones sobre los objetivos que se piensa alcanzar y el calendario de ejecución; sobre los medios que permitan respetar los criterios fijados en el plano nacional; sobre la colaboración que proceda instaurar con la sociedad civil, incluidos los expertos en cuestiones laborales, con el sector privado y con las organizaciones internacionales; la legislación debe asimismo precisar dónde se sitúa la responsabilidad institucional de la puesta en práctica de la estrategia nacional y del plan de acción adoptados e indicar los procedimientos de recurso posibles. Al supervisar los avances conseguidos hacia la realización del derecho al trabajo, los Estados Partes deben también determinar los factores y dificultades que obstaculizan el cumplimiento de sus obligaciones. Los Estados Partes deberían procurar la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de esos criterios y la legislación.]

---

<sup>43</sup> Véase el párrafo 26 de la Observación general N° 12.

51. Los programas y organismos adecuados de las Naciones Unidas deberían prestar asistencia, si así se les solicita, para preparar la legislación y examinar las leyes sectoriales. La OIT, por ejemplo, tiene experiencia y conocimientos acumulados considerables sobre las leyes en materia laboral. (El UNICEF tiene experiencia equivalente sobre las leyes relativas al trabajo infantil<sup>44</sup>.)

### **Seguimiento**

52. Los Estados Partes deben establecer y mantener mecanismos que permitan el seguimiento de los progresos logrados para realizar el derecho de todos a un trabajo libremente escogido o aceptado, determinar los factores y dificultades que obstaculizan el cumplimiento de sus obligaciones y facilitar la adopción de medidas legislativas y administrativas de corrección, incluidas medidas para satisfacer las obligaciones que les imponen el párrafo 1 del artículo 2 y el artículo 23 del Pacto.

### **Recursos y responsabilidad**

53. Toda persona o grupo que sea víctima de una vulneración del derecho al trabajo debe tener acceso a recursos judiciales o de otra naturaleza adecuados, en los planos nacional e internacional. Las víctimas deberían asimismo poder hacer valer su derecho a reparación. A nivel nacional, los sindicatos y las comisiones de derechos humanos deben jugar un papel esencial en la defensa del derecho al trabajo. Todas las víctimas de esas violaciones tienen derecho a una reparación adecuada -restitución, indemnización, compensación o garantías de no repetición.

54. La integración en el ordenamiento jurídico interno de los instrumentos internacionales que amparan el derecho al trabajo, en especial de los convenios pertinentes de la OIT, debe reforzar la eficacia de las medidas adoptadas para garantizar tal derecho; esa integración debe promoverse vigorosamente. La misma confiere competencia a los tribunales para pronunciarse sobre las infracciones del derecho al trabajo, en particular cuando la legislación nacional es deficiente. La incorporación en el ordenamiento jurídico interno de los instrumentos internacionales que reconocen el derecho al trabajo, o el reconocimiento de su aplicabilidad, puede mejorar de modo importante el alcance y la eficacia de las medidas de corrección y debería alentarse en todos los casos. Los tribunales estarían entonces en condiciones de juzgar las violaciones del contenido básico del derecho al trabajo invocando directamente las obligaciones derivadas del Pacto.

55. Se invita a los jueces y demás miembros de la profesión judicial a prestar mayor atención a las violaciones del derecho al trabajo en el ejercicio de sus funciones.

56. Los Estados Partes deben respetar y proteger la labor de los defensores de los derechos humanos y demás miembros de la sociedad civil, incluidos los sindicatos amparados por el artículo 8 del Pacto, que ayudan a los grupos vulnerables a ejercer su derecho al trabajo.

-----

---

<sup>44</sup> Véase la Observación general N° 13 sobre el derecho a la educación.