



Organización
Internacional
del Trabajo

Iniciativa
para la Contratación
Equitativa

Resumen ejecutivo

▶ Estudio mundial sobre comisiones de contratación y gastos conexos

Segunda edición



En reconocimiento del papel fundamental que desempeña la contratación en el establecimiento del trabajo decente, la OIT lanzó en 2014 la [Iniciativa para la Contratación Equitativa](#). En la [Reunión tripartita de expertos sobre la definición de las comisiones de contratación y gastos conexos](#) de 2018, el Consejo de Administración de la OIT negoció y posteriormente adoptó la primera Definición de comisiones de contratación y gastos conexos acordada internacionalmente (en adelante, Definición de la OIT). Con anterioridad a estas negociaciones, se elaboró un [Estudio mundial sobre comisiones de contratación y gastos conexos](#) (en adelante, Estudio Mundial), en el que se examinaba cómo se definían las comisiones de contratación y gastos conexos en la legislación, las políticas, los acuerdos bilaterales y las iniciativas del sector privado, y si dichas comisiones y gastos estaban prohibidos o regulados. Cinco años después de este estudio y de la posterior adopción de la Definición, la OIT ha encargado un segundo Estudio Mundial para examinar los progresos realizados y los retos encontrados, y para identificar las lagunas normativas que aún deben abordarse. Los resultados de este segundo Estudio Mundial se presentan en este informe.

Según los [Principios generales y directrices operativas para la contratación equitativa y la Definición de comisiones de contratación y gastos conexos de la OIT](#): «los términos comisiones de contratación y gastos conexos se refieren a cualesquiera comisiones o gastos incurridos en el proceso de contratación para que los trabajadores consigan un empleo o una colocación, independientemente de la forma, el momento o el lugar de su imposición o cobro». Guiándose por las normas internacionales del trabajo, el enfoque de las comisiones de contratación especificado en los Principios generales y directrices operativas «reconoce el principio de que no se cobrará a los trabajadores directa o indirectamente, en todo o en parte, ninguna comisión o gasto conexo por su contratación».

Basándose en lo anterior, el segundo Estudio Mundial examina las tendencias de los últimos cinco años (2018-2023) para ofrecer una imagen actualizada de la situación de los esfuerzos por abordar las comisiones de contratación y gastos conexos mediante una labor reguladora u otro tipo de medidas. Los objetivos generales del Estudio Mundial son:

1. Analizar en qué medida los gobiernos, las iniciativas multipartitas y el sector privado han integrado la Definición de la OIT en sus leyes, políticas y prácticas.
2. Exponer los progresos realizados, los retos encontrados y las lagunas normativas que deben abordarse.
3. Actualizar los datos recogidos sobre comisiones de contratación y gastos conexos hace cinco años en el marco del primer Estudio Mundial, analizando al mismo tiempo la nueva información y las tendencias.

Metodología y limitaciones

El enfoque metodológico general adoptado fue de naturaleza cualitativa y consistió principalmente en:

1. investigación documental de la bibliografía pertinente y revisión de la legislación y las políticas; y
2. entrevistas semiestructuradas con informantes clave.

Revisión bibliográfica

En la primera etapa de la investigación, se recopilaron y revisaron 123 publicaciones relevantes producidas por la OIT y publicadas en www.ilo.org entre septiembre de 2018 y el 7 de mayo de 2023. A partir de esta revisión, se identificaron desarrollos legislativos y políticos relevantes en varios países. La revisión también sirvió para elaborar la lista de países adicionales que se agregarían a la base de datos. Además de la literatura producida por la OIT sobre el tema, el equipo también examinó otras publicaciones pertinentes sobre comisiones de contratación y gastos conexos.

Revisión de la legislación y las políticas

El segundo Estudio Mundial examinó las leyes y políticas de 110 países, incluidas las leyes laborales, las leyes de migración, las leyes contra la trata de personas y otras leyes y políticas relacionadas con la contratación y el empleo. Además, revisó la base de datos del primer Estudio Mundial, que se compiló en 2018 para identificar en los países cualquier posible reforma legislativa relativa a las comisiones de contratación y gastos conexos. En la siguiente etapa, se evaluó el alcance de las leyes y políticas



© OIT/Apex Image

identificadas para determinar si abarcaban a todos los trabajadores o a sectores o grupos específicos, como los trabajadores migrantes o los trabajadores domésticos, y si se aplicaban a la contratación nacional, a la contratación internacional o a ambas. En la fase analítica final, se examinaron los textos de las leyes y políticas pertinentes para determinar, en primer lugar, si las comisiones de contratación estaban explícitamente prohibidas o limitadas. A continuación, se examinó el enfoque normativo específico adoptado y en qué medida sus leyes y políticas se ajustaban a la Definición de la OIT. Por último, se revisó si existían sanciones para los reclutadores que no cumplieran las normas. La etapa analítica final se basó en el análisis realizado para el primer Estudio Mundial, pero en determinadas áreas el equipo pudo examinar las políticas con más detalle (como en lo relativo a las sanciones), lo que permitió centrarse más en estos aspectos en el presente informe.

Entrevistas

El trabajo documental se complementó con la recopilación de datos primarios de informantes clave seleccionados intencionalmente. Las entrevistas tuvieron lugar entre el 20 de junio y el 28 de julio de 2023. Los informantes clave se seleccionaron en función de su experiencia en el tema del estudio.

Limitaciones

La metodología empleada en este estudio tropezó con varias limitaciones. En primer lugar, la posibilidad de acceder a las fuentes primarias se vio restringida por las barreras lingüísticas. Aunque se examinaron documentos en inglés, neerlandés, francés, español y portugués, la exclusión de otras lenguas (como el árabe) puede

haber limitado la exhaustividad del análisis. En los países en los que la legislación solo estaba disponible en una lengua nacional distinta de las mencionadas, se tuvo que recurrir a documentos traducidos automáticamente. En segundo lugar, la búsqueda de la documentación original en los archivos jurídicos resultó desafiante, lo que dio lugar a posibles lagunas en los datos.

Principales novedades en el panorama de la contratación

En general, el estudio teórico y los informantes clave señalaron una serie de acontecimientos relevantes en relación con las comisiones de contratación y gastos conexos en los últimos cinco años. Han surgido varias tendencias clave en relación con la aceptación y aplicación de la Definición de la OIT, la cual parece ser ampliamente reconocida y utilizada como referencia por los agentes pertinentes, tanto públicos como privados.

Otra evolución notable es la creciente atención prestada a los distintos tipos de costos de contratación y a sus variaciones contextuales. Según los entrevistados, se ha producido un cambio hacia el desglose de los distintos componentes de los costos implicados en el proceso de contratación. Sin embargo, cuando se examina el panorama legislativo, no se ve un aumento notable desde 2018 en el número de países que tienen un desglose detallado de los costos en su legislación, siendo este el caso en el 23 por ciento ($n=21$) de la muestra de 2018 y el 24 por ciento ($n=26$) de la muestra de 2023. Por lo tanto, las observaciones de los entrevistados probablemente reflejan un posible cambio discursivo sobre las comisiones y los gastos de contratación que aún no se ha manifestado en el panorama legislativo.

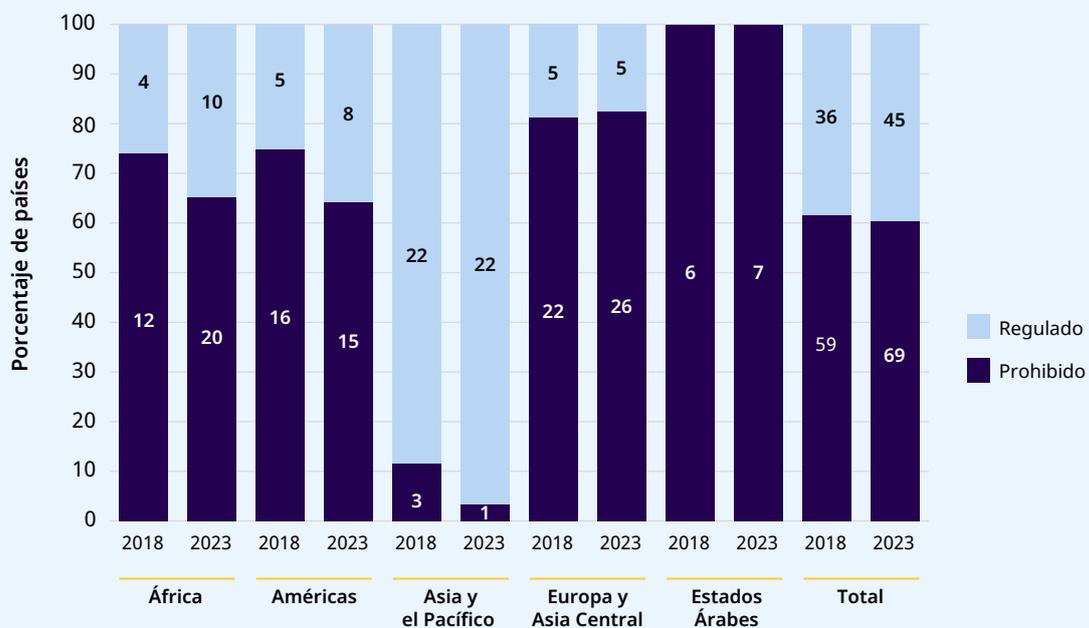
Una observación relevante que hay que monitorear en busca de evidencia empírica es que, en algunos países, se han prohibido las comisiones de contratación, pero en última instancia se siguen cargando los gastos conexos a los trabajadores (por ejemplo, cobrando por los certificados de aptitudes). Por lo tanto, es posible que cuando se eliminan los costos de un aspecto del proceso de contratación, reaparezcan en otro, lo que indica la naturaleza compleja e interconectada de los gastos de contratación.

Revisión de la legislación y las políticas nacionales sobre comisiones de contratación y gastos conexos

El segundo Estudio Mundial, en comparación con el primero de 2018, amplió la revisión de leyes y políticas de 90 a 110 países, 69 de los cuales tienen

legislación en vigor para prohibir las comisiones de contratación (para al menos algunas categorías de trabajadores o para al menos determinados costos), y 45 de los cuales tienen legislación en vigor para regular las comisiones de contratación (para al menos algunas categorías de trabajadores)¹. Aunque no son totalmente representativas, se observan algunas diferencias regionales que no difieren mucho de las señaladas en el primer Estudio Mundial (ver gráfico debajo). En Asia y el Pacífico existe una tendencia a la regulación, mientras que en Europa y Asia Central y en los Estados Árabes es más probable que se prohíban las comisiones de contratación. Sin embargo, en Europa y Asia Central estas prohibiciones a menudo solo se aplican a las agencias de trabajo temporal, y en los Estados Árabes no suelen incluir los costos incurridos en el país de origen. El panorama político en las Américas y África muestra una imagen mucho más heterogénea, que también puede explicarse por dinámicas regionales muy diferentes.

► Prohibición o regulación del cobro de comisiones de contratación a los trabajadores en cada región del mundo: 2018 frente a 2023 (número y porcentaje de países)



Fuente: Recopilación de los autores a partir de la revisión de leyes y políticas.

¹ Estas cifras son superiores a 110 porque se determinó que cuatro países tenían normas diferentes para los trabajadores migrantes y los trabajadores nacionales, y por tanto se codificaron como países que prohíben y regulan las comisiones de contratación.

En general, el panorama legislativo que se desprende del segundo Estudio Mundial no difiere drásticamente del de 2018 (ver gráfico anterior), con la notable diferencia del número total de países abarcados. En términos absolutos, el número de países que ya regulan las comisiones y los gastos de contratación o los prohíben explícitamente es muy elevado, lo que confirma la importancia y el creciente reconocimiento de la relevancia del tema. En los últimos años, como señalaron casi unánimemente los entrevistados, se han producido avances, sobre todo en lo que respecta a la concienciación sobre la definición de comisiones de contratación y gastos conexos. Prueba de ello son las medidas adoptadas para armonizar los marcos jurídicos nacionales con la Definición de la OIT (por ejemplo, mediante revisiones legislativas), así como otros esfuerzos, como la preparación de directrices y códigos de prácticas por parte del sector privado y otras partes interesadas.



El primer Estudio Mundial examinó 15 países africanos, reflejando al menos un país de cada subregión, con la excepción de África Central. El panorama general era diverso: la mayoría de los países prohibían las comisiones. Sin embargo, algunos países permitían transferir ciertos costos al trabajador. Muy pocos fijaban límites a lo que se puede cobrar.

Un panorama similar se desprende del segundo Estudio Mundial. **Para la segunda edición del Estudio Mundial, se examinaron 15 países**

adicionales, lo que dio como resultado el panorama más completo hasta la fecha de la legislación relativa a las comisiones de contratación y gastos conexos en África, que abarca 30 de los 54 países del continente. De los 30 países africanos examinados, 9 han ratificado el Convenio de la OIT sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181)². Aunque no es oficial, los participantes en la entrevista indicaron que algunos países más han expresado su interés en ratificarlo en el futuro.

Dos tercios de los países examinados (n=20) tenían al menos una ley o política que prohibía las comisiones de contratación (para al menos algunas categorías de trabajadores o para al menos determinados costos). Los 10 países restantes regulaban las comisiones de contratación (para al menos algunas categorías de trabajadores). La tendencia general en la región es que las políticas cubran tanto los procesos de contratación nacionales como internacionales; aunque en Uganda, Kenia y Túnez, la legislación sobre comisiones de contratación y gastos conexos solo se aplica a la contratación internacional.

Al examinar los enfoques normativos adoptados para promulgar estas leyes y políticas, se observan más diferencias. Por ejemplo, en los países de la muestra original, se puede ver que era más frecuente la existencia de una declaración general que prohibía el cobro de comisiones a los trabajadores, así como el establecimiento de costos detallados. En la muestra añadida en 2023, se identifican más países en los que solo se prohíben algunos costos —la mayoría relacionados con el transporte—, pero menos países tenían una postura política de prohibición general. La limitación de las comisiones de contratación también era mucho



² Estos nueve países son (a 24 de enero de 2024): Argelia, Etiopía, Madagascar, Malí, Marruecos, Níger, Nigeria, Sierra Leona y Zambia.



más frecuente en toda la muestra de 2023, aunque se trata de un enfoque normativo empleado con menos frecuencia, evidente solo en 6 de los 30 países examinados.

En comparación con otras regiones, en África es más frecuente encontrar leyes que prohíben cobrar a los trabajadores costos muy específicos, sobre todo el transporte. Aunque el transporte suele representar una gran parte de los costos totales de contratación, aún sería necesaria una reforma legislativa que cubriera otros costos para lograr la plena armonización con la Definición de la OIT.

Como se ha señalado, en el segundo Estudio Mundial se realizó un examen más exhaustivo de los tipos de sanciones por infringir la legislación relativa a las comisiones de contratación y gastos conexos que en el primero. En África, las multas y las penas fueron las sanciones más citadas, identificadas en el 50 por ciento de la muestra (n=15), seguidas de la revocación o suspensión de la licencia de reclutador en algo más de un tercio de los países (n=11). Las sanciones penales —principalmente el encarcelamiento— también se mencionan en las leyes y políticas de 9 de los 30 países africanos. Cabe destacar que un país —Sierra Leona— también especifica una indemnización para los trabajadores migrantes en su elaboración de sanciones.

Desde la última revisión, cinco países (Yibuti, Etiopía, Ghana, Sierra Leona y Uganda) han introducido cambios específicos en sus políticas de contratación que los acercan más a la Definición de la OIT, pero ninguno de los cinco ha armonizado plenamente sus marcos legislativos. Además de las reformas legislativas específicas, la pertinencia de la Definición de la OIT también se puso de manifiesto por el aumento de las solicitudes dirigidas a la OIT para que preste apoyo y asistencia técnica sobre la manera de armonizar la legislación y la práctica nacionales con la Definición. Varios países solicitaron la asistencia de la OIT para revisar la legislación y redactar reglamentos relativos al funcionamiento de las agencias de contratación.

Aunque el estudio no incluyó un análisis completo de los acuerdos bilaterales de migración laboral (ABML) firmados desde la preparación del primer Estudio Mundial, varios entrevistados destacaron que los ABML se utilizan cada vez más en África para regular la contratación entre

países y a menudo contienen detalles relativos a las comisiones de contratación y gastos conexos. A pesar de que la mayoría de estos acuerdos son memorandos de entendimiento no vinculantes, los ABML pueden representar un importante paso adelante en la regulación de las comisiones de contratación y gastos conexos.

Los sindicatos africanos están abordando activamente el tema de las comisiones de contratación. Además, cada vez se negocian más memorandos de entendimiento entre sindicatos, tanto dentro de África como entre regiones, lo que les permite apoyar mejor a los trabajadores migrantes. También hubo varios ejemplos de esfuerzos por desarrollar herramientas y directrices para las agencias de contratación y los empleadores. Por ejemplo, las agencias de contratación de Etiopía, Uganda y Kenia han elaborado códigos de conducta, y las de Nigeria han actualizado su código desde el anterior Estudio Mundial. Túnez también está apoyando la creación de una federación de agencias de contratación.



Américas

De los **22 países de las Américas incluidos en el estudio**, 15 tienen al menos una ley o política que prohíbe las comisiones de contratación (para al menos algunas categorías de trabajadores o para al menos ciertos costos), y 8 tienen leyes o políticas que regulan las comisiones de contratación (para al menos algunas categorías de trabajadores). Entre los 15 países con al menos una ley o política que prohíbe las comisiones de contratación, solo 4 proporcionan también un desglose detallado de lo que suponen estos costos. Sin embargo, en varios países se identificaron limitaciones a las prohibiciones del cobro de comisiones, siendo estas limitaciones a menudo específicas de un sector.

La tendencia general en la región es que no se haga distinción entre contratación nacional e internacional, aunque hay algunas excepciones. Al igual que en África, las multas y las penas fueron las sanciones más citadas ($n=16$), seguidas de la revocación o suspensión de la licencia de reclutador ($n=10$). Las sanciones penales —principalmente el encarcelamiento— también se mencionaron en las leyes y políticas de cinco países de las Américas.

En la región de las Américas se reconoce cada vez más la responsabilidad de los empleadores de asumir los costos asociados con el proceso de reclutamiento y contratación, así como una creciente demanda de que los empleadores asuman los costos de anunciar las vacantes de empleo, realizar entrevistas y otras actividades de reclutamiento. Sin embargo, a pesar de esto, el panorama legislativo se ha mantenido similar al del primer Estudio Mundial, con solo dos países —Canadá y Guatemala— que han implementado reformas legislativas; aunque Brasil también parece estar a punto de introducir tales reformas en un futuro próximo.



Estados Árabes

Los **siete países de los Estados Árabes incluidos en el estudio** tenían al menos una ley o política que prohibía las comisiones de contratación (para al menos algunas categorías de trabajadores o para al menos determinados costos); sin embargo, a menudo no se aplican a los costos incurridos en el país de origen y, en consecuencia, muchos trabajadores migrantes de la región siguen pagando por su contratación. El enfoque normativo más común fue la inclusión de una declaración general de prohibición, y solo dos países proporcionaron más detalles sobre los costos específicos que se incluían en la prohibición (Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí).

Al igual que en otras regiones, las multas y las penas fueron las sanciones citadas con frecuencia ($n=4$); sin embargo, a diferencia de otras regiones, las sanciones penales —principalmente penas de prisión— fueron igualmente frecuentes ($n=4$). Dos países mencionaron la revocación o suspensión de la licencia de reclutador, uno mencionó la indemnización de los trabajadores y otro no incluyó ninguna referencia a sanciones en su legislación.

Al igual que en las regiones anteriores, desde el primer Estudio Mundial se han realizado pocas reformas para alinear mejor los marcos legislativos con la Definición de la OIT. Las reformas más notables se produjeron en los Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí. En 2022, los Emiratos Árabes Unidos introdujeron un Decreto Ley Federal relativo a los trabajadores domésticos que

prohíbe el cobro de cualquier costo o comisión de contratación a los trabajadores domésticos, a menos que se especifique lo contrario por ley o reglamento ³, y estipuló que a las agencias de contratación que infrinjan la ley se les puede revocar o suspender la licencia. En Arabia Saudí, el gobierno ha estipulado las comisiones/costos de contratación que deben pagar los empleadores de trabajadores domésticos, ha establecido una multa por incumplimiento y ha dispuesto que las tasas de contratación no puedan deducirse del salario de los trabajadores domésticos.

Aunque no se han tenido en cuenta en este estudio, los entrevistados señalaron que los Estados Árabes y los países de origen de Asia y África han firmado varios ABML, muchos de los cuales contienen disposiciones sobre las comisiones y los costos de contratación. Además, se han desarrollado herramientas de orientación que abordan las comisiones de contratación y gastos conexos en consonancia con la Definición de la OIT para el sector de la construcción en todos los Estados Árabes (2019) ⁴ y para el sector hotelero en Qatar (2020) ⁵.



Asia y el Pacífico

El panorama legislativo general en Asia y el Pacífico era bastante diferente del de las demás regiones. De los **22 países de Asia y el Pacífico analizados en el estudio**, los 22 tenían al menos una política

que regulaba el cobro de comisiones; sin embargo, solo un país (India) tenía una política que prohibía el cobro de comisiones de contratación, pero solo para los trabajadores nacionales. En consecuencia, el enfoque normativo más común en materia de comisiones de contratación que se observa en la legislación y la política es la limitación de las comisiones de contratación (14 países). En varios países solo se identificó una declaración general sobre la regulación de las comisiones, sin una indicación clara del nivel al que se limitaban dichas comisiones (n=5). Varios países permitían determinados costos (n=5). Se identificaron nueve países que proporcionaban una definición y un desglose detallados de las comisiones de contratación y gastos conexos.

En cuanto a las sanciones, las más comunes fueron las multas y las penas (n=15), seguidas de la revocación o suspensión de la licencia de reclutador (n=13) y las sanciones penales, especialmente la prisión (n=11). Otras formas de sanción en la región incluían el reembolso de los gastos en que hubieran incurrido los trabajadores (n=5), así como un país que indicaba que el nombre del reclutador se publicaría en un registro abierto (China) y otro que permitía una serie de otras posibles sanciones, como la educación, la reparación y los límites a la contratación (Australia).

Asia y el Pacífico registraron el mayor número de países que instituyeron reformas legislativas o políticas relativas a las comisiones de contratación y gastos conexos desde el primer Estudio Mundial, observándose tales reformas en siete países.



³ Hasta la fecha no se han hecho más especificaciones al respecto.

⁴ Por la OIT y la Organización Internacional de Empleadores.

⁵ Por el Ministerio de Trabajo y la Cámara de Comercio e Industria de Qatar, con el apoyo de la OIT y el Instituto de Derechos Humanos y Empresa.

En términos de mayor alineación con la Definición de la OIT, las reformas más sustanciales se encontraron en:

- Tailandia, que introdujo el cobro de comisiones de contratación cero a los trabajadores migrantes (aunque con salvedades)⁶;
- Mongolia, que prohibió las comisiones de contratación pagadas por los trabajadores; e
- Indonesia, que prohibió las comisiones y gastos conexos durante el proceso de colocación para determinados tipos de trabajadores, y especificó lo que implican estos costos.

Muchos de estos cambios en la legislación fueron facilitados por el apoyo técnico de la OIT, y otros países de Asia están actualmente en proceso de revisar su legislación y políticas nacionales de migración con el apoyo de la OIT para incluir disposiciones específicas sobre prácticas de contratación equitativas. Las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos, las asociaciones de empleadores y de agencias, y otros socios también son muy activos en Asia y el Pacífico en la promoción de prácticas de contratación equitativas y de los derechos y el bienestar general de los trabajadores migrantes.



Europa y Asia Central

De los **29 países de Europa y Asia Central analizados en el estudio**, 26 tenían al menos una política que prohibía el cobro de comisiones, de los cuales 25 aplicaban esta prohibición tanto a la contratación nacional como a la internacional y uno solo a la internacional (Uzbekistán). En tres países (Israel, Polonia y Suiza), las comisiones de contratación no están prohibidas, sino que están reguladas tanto para la contratación nacional como para la internacional. En cuanto a las sanciones, todos los países menos dos (Hungría y Uzbekistán) describen las sanciones que el gobierno puede imponer en caso de infracción, siendo las más comunes las multas y las penas (n=23), seguidas de la revocación o suspensión de la licencia de reclutador (n=13) y las sanciones penales, especialmente la prisión (n=7). En dos países

(Alemania y Suecia), reembolsar al trabajador migrante y proporcionar una compensación también se enumeraron como posibles sanciones. El único cambio legislativo relevante desde 2018 en relación con las comisiones de contratación y gastos conexos se identificó en Uzbekistán, que en 2020 prohibió a las agencias de contratación cobrar comisiones a los solicitantes de empleo por la colocación para trabajar en el extranjero.

Revisión de las iniciativas empresariales, sindicales y multipartitas

El primer Estudio Mundial examinó diez documentos de orientación voluntaria que abordan los riesgos del trabajo forzoso en las cadenas mundiales de suministro, así como dos encuestas sobre comisiones de contratación y gastos conexos. Desde la publicación del primer Estudio Mundial, las diez plataformas e iniciativas examinadas han seguido defendiendo la promoción de prácticas de contratación equitativas. Han respaldado los Principios generales y directrices para la contratación equitativa y la Definición de la OIT y los han incorporado a sus documentos de orientación, memorandos y/o normas prácticas. Además, algunas plataformas e iniciativas empresariales han adoptado e integrado explícitamente la Definición de la OIT en su trabajo.

En 2019, la Red Mundial de Empresas contra el Trabajo Forzoso de la OIT llevó a cabo una [revisión de las definiciones de comisiones de contratación y gastos conexos](#) de nueve iniciativas industriales seleccionadas y del Reglamento Federal de Adquisiciones de los Estados Unidos, y las comparó con la Definición de la OIT. Si bien se constató que gran parte de las iniciativas se ajustaban en mayor medida a la Definición de la OIT, existe una variación notablemente mayor y una alineación limitada de las políticas cuando se trata de gastos conexos.

En general, las distintas partes interesadas consultadas para este informe reconocieron sistemáticamente que, desde la introducción de la Definición de la OIT, **ha aumentado la**

⁶ Entre ellas figuran la falta de aplicación a las comisiones cobradas en el país de origen y que la ley pertinente solo se aplique a los trabajadores migrantes contratados en el marco de un proceso de Memorandum de Entendimiento con determinados países de origen.

visibilidad y la concienciación entre los actores implicados en la contratación sobre los abusos relacionados con la contratación y la necesidad de abordarlos eficazmente. La Definición de la OIT ha proporcionado a las partes interesadas un punto de referencia claro hacia una norma aceptada internacionalmente. En los últimos cinco años, también han aumentado las políticas y los códigos de conducta de las empresas que incluyen explícitamente disposiciones sobre las comisiones de contratación y la debida diligencia en materia de derechos humanos en general. También ha crecido el interés por la capacitación, y muchas empresas están dispuestas a impartir cursos de formación para educar a empleados y socios sobre la importancia de alinear las prácticas con las normas internacionales. El impulso dado por las empresas es vital, ya que pueden aprovechar su influencia para promover el cumplimiento legal y la conducta empresarial responsable entre sus proveedores.

Sin embargo, las partes interesadas también reconocen que, a pesar de toda la legislación, los esfuerzos de autorregulación, las normas de conducta y las directrices que se han establecido, **los trabajadores siguen pagando**. Algunos lo hacen a sabiendas, en un intento de posicionarse mejor para asegurarse un empleo, mientras que otros pagan sin saberlo o sin quererlo debido a las prácticas abusivas y engañosas que siguen perpetuándose habitualmente.

«Prácticas prometedoras»

Además de un mayor reconocimiento de la Definición de la OIT y de la necesidad de promover prácticas de contratación equitativas, el estudio

identificó dos iniciativas que muchos participantes en las entrevistas mencionaron que habían tenido un «impacto significativo» y que varios describen como «prácticas prometedoras», a saber:

1. reembolso de las comisiones y gastos de contratación; y
2. órdenes de liberación de retención.

En los dos últimos años, muchas iniciativas de múltiples partes interesadas se han centrado en **la devolución o el reembolso** de las comisiones de contratación y gastos conexos pagados a los trabajadores migrantes. Ello responde al principio de que las empresas tienen la responsabilidad de ofrecer reparación cuando se detecta cualquier daño o infracción contra sus trabajadores. Impactt Limited, por ejemplo, ha elaborado [directrices sobre el reembolso](#) y también ha propuesto un [bono de reparación](#), un innovador mecanismo de financiación de impacto social que aprovechará la participación del sector financiero para impulsar resultados positivos en materia de derechos humanos. La idea que subyace al bono es que proporciona préstamos a los empleadores, lo que les permite reembolsar rápidamente a los trabajadores y liberarlos de la servidumbre por deudas, facilitando así el acceso al mercado.

Las órdenes de liberación de retención (WRO, por sus siglas en inglés) se refieren a la suspensión de las importaciones de mercancías en caso de violación de los derechos humanos, incluidas las violaciones relacionadas con prácticas de contratación desleales. Por ejemplo, el Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos tiene autoridad para emitir una [orden](#) para mercancías específicas, lo que da lugar



a la detención de importaciones procedentes de lugares y empresas sospechosos de violaciones de derechos. Para que las mercancías sean liberadas, es necesario aportar documentación que rastree la cadena de suministro desde el origen de las mercancías, la producción y el procesamiento de materiales, así como otros productos derivados de esos materiales, hasta el momento en que la mercancía fue importada a los Estados Unidos. El objetivo de las órdenes es promover el uso de buenas prácticas laborales y de contratación, y hay ejemplos recientes de éxito en este sentido, como el de la industria de fabricación de guantes en Malasia.

Consideraciones para el futuro

A pesar de algunas nuevas disposiciones legislativas dignas de mención en países seleccionados, este estudio revela que, desde la publicación del primer Estudio Mundial en 2018, los cambios legislativos sobre la regulación de comisiones y gastos no han sido drásticos. Esto no es especialmente sorprendente, ya que los cambios legislativos suelen ser el resultado de largos procesos que pueden ser difíciles de medir en un período de tan solo cinco años.

Sin embargo, esto no significa en absoluto que no se haya avanzado en la última media década.

Por el contrario, como se demuestra a lo largo del informe, la concienciación sobre los riesgos asociados a las comisiones de contratación pagadas por los trabajadores y los gastos conexos nunca ha sido tan alta, y se están adoptando medidas para hacer frente a esos riesgos en la legislación y la práctica en todas las regiones. De cara al futuro, hay una serie de consideraciones importantes:

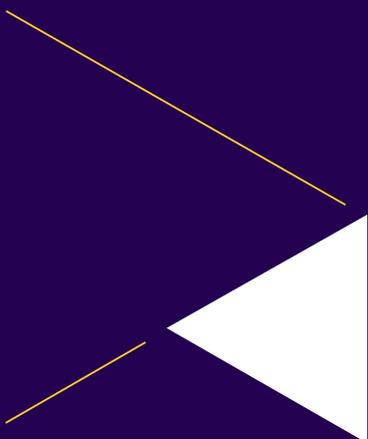
- 1. Trabajo decente y derechos humanos.** La cuestión de las comisiones de contratación y gastos conexos no puede disociarse de la cuestión más amplia del trabajo forzoso y la esclavitud moderna, que exige un enfoque más holístico de las condiciones de trabajo dignas para todos los trabajadores, incluidos los migrantes. Es esencial seguir concienciando sobre la relación entre las comisiones de contratación pagadas por los trabajadores y los derechos fundamentales, incluido el derecho a no ser sometido a trabajos forzados, como primer paso para defender los derechos humanos y laborales en la legislación y en la práctica. Los gobiernos y los interlocutores sociales deben seguir colaborando para empoderar y proteger plenamente a los trabajadores migrantes.
- 2. Adoptar un enfoque flexible para reconocer las realidades emergentes y los retos relacionados con los nuevos corredores y sectores migratorios.** Es importante permanecer atentos a la evolución de la dinámica migratoria para garantizar que la adopción de leyes y políticas que prohíban las comisiones de contratación y gastos conexos no dé lugar a la contratación de trabajadores migrantes procedentes de mercados menos regulados. También están surgiendo nuevos sectores para los que es necesaria la regulación, como en el caso de los conductores migrantes y otros trabajadores de la nueva economía de plataformas digitales, que pueden acabar en situaciones precarias, ya que a menudo son subcontratados sin una relación laboral clara y fuera del ámbito de aplicación de la normativa vigente en materia de contratación.
- 3. Reforzar la legislación nacional y su aplicación en consonancia con los Principios generales y directrices para la contratación equitativa y la Definición de la OIT.** Los marcos normativos nacionales son el principal medio a través del cual los gobiernos pueden cumplir con sus responsabilidades de proteger los derechos de los trabajadores (migrantes), incluso en la fase de contratación. Se debe promover y acelerar el diseño, la adopción y la aplicación efectiva de disposiciones legislativas alineadas con las normas y orientaciones de la OIT, incluida la Definición de la OIT.
- 4. Reforzar las capacidades de supervisión y aplicación de las autoridades pertinentes.** El estudio pone de relieve que, incluso cuando existen disposiciones reglamentarias pertinentes, siguen existiendo problemas generalizados en relación con su aplicación práctica y su cumplimiento. En consonancia con los Principios generales y directrices para la contratación equitativa de la OIT, deben reforzarse las capacidades —tanto en lo que respecta a los conocimientos especializados pertinentes como a la capacidad operativa— de las autoridades encargadas de hacer cumplir la normativa, y en particular de las inspecciones de trabajo, para detectar y abordar

adecuadamente los abusos relacionados con la contratación. Deberían desarrollarse herramientas prácticas, como «listas de comprobación» para la identificación de riesgos y abusos relacionados con la contratación.

5. **Fomentar prácticas del sector privado más proactivas y menos reactivas para prevenir los abusos.** Muchas empresas adoptan políticas o aplican medidas correctivas, incluidos procesos de reembolso a gran escala, en respuesta a infracciones que las ponen en el punto de mira de la opinión pública. Sin embargo, hay que seguir trabajando para adoptar una posición proactiva reforzando la inclusión de la contratación equitativa en los procesos de debida diligencia, sobre todo en los países donde la normativa y los mecanismos de aplicación son débiles.
6. **Aprovechar las capacidades digitales.** Dado que muchos trabajadores migrantes tienen ahora acceso a Internet móvil, el uso de la tecnología o de plataformas digitales puede ser útil para abordar la cuestión de la asimetría de la información y para apoyar la supervisión y los procedimientos de reclamación y reparación. La utilización de la tecnología puede agilizar los procesos de contratación, reducir los costos y aumentar la transparencia. Los gobiernos pueden crear y compartir bases de datos que faciliten la contratación equitativa con funcionalidades que reduzcan la dependencia de intermediarios, proporcionen información sobre empleos disponibles, comprueben contratos y salarios, y permitan a los trabajadores conectar con las autoridades para denunciar abusos y violaciones. Las plataformas en línea y las herramientas digitales pueden conectar directamente a empleadores y trabajadores, reduciendo tanto la dependencia de intermediarios como la asimetría de información entre trabajadores y reclutadores. También existen oportunidades para mejorar la información de que disponen las empresas para comprender mejor los riesgos en la contratación y responder en consecuencia. Sin embargo, también es necesaria una concienciación adecuada sobre el potencial de la desinformación y la actual proliferación del fraude en la contratación en línea.
7. **Promover la recopilación de datos para tomar decisiones políticas basadas en pruebas.** La intensificación de los esfuerzos de recopilación de datos, la mejora de los métodos de recopilación de datos y una mayor difusión

de los datos disponibles son pasos necesarios para obtener una comprensión global de las comisiones y los gastos de contratación, permitir su medición a lo largo del tiempo y diseñar respuestas políticas adecuadas. Unos datos sólidos pueden servir de base para tomar decisiones políticas basadas en pruebas y supervisar los progresos realizados para abordar el problema con eficacia. La normalización de metodologías y definiciones en la medida de lo posible también facilitará la comparación de datos y el intercambio de información entre las partes interesadas.

8. **Adoptar y aplicar leyes y políticas anticorrupción y aumentar la transparencia de los procesos.** La corrupción sigue siendo un problema importante a la hora de promover el impago de las comisiones y gastos de contratación por parte de los trabajadores migrantes. Mejorar la accesibilidad pública a la información pertinente relativa a las agencias de contratación autorizadas, los procedimientos de contratación y la normativa aplicable es un primer paso esencial para reducir la opacidad y limitar las oportunidades de los agentes corruptos de cometer actos ilegales con impunidad.
9. **Llevar a cabo nuevas investigaciones.** Este informe no analiza la aplicación práctica de las medidas legislativas y políticas. Por lo tanto, es necesario que en futuras investigaciones se profundice en el análisis de los retos institucionales y aquellos relacionados con la capacidad que repercuten en la aplicación, la supervisión y el cumplimiento de la legislación y las políticas existentes. También sería beneficioso realizar estudios seleccionados de evaluación de impacto de las prácticas pertinentes (entre otros) para explorar los «argumentos comerciales» a favor de la eliminación de las comisiones y los gastos de contratación para los trabajadores. Del mismo modo, este estudio, debido a las limitaciones de tiempo, no pudo entrar en muchos detalles sobre el uso y la eficacia de los ABML para regular la contratación entre países. Las entrevistas sugieren que el uso de los ABML para regular la migración laboral, incluidas las prácticas de contratación, está muy en boga. Sería pertinente analizar más a fondo estos acuerdos, específicamente en relación con su enfoque e impacto práctico en las comisiones de contratación y gastos conexos.



Resumen ejecutivo

Servicio de Principios y derechos
fundamentales en el trabajo
(FUNDAMENTALS)

Servicio de Migraciones Laborales
(MIGRANT)

Oficina Internacional del Trabajo
4 route des Morillons
CH-1211 Ginebra 22 - Suiza
T: +41 (0) 22 799 61 11
E: fairrecruitmentinitiative@ilo.org

► ilo.org/fairrecruitment

© Organización Internacional del Trabajo - 2024

Publicado en septiembre de 2024

Con licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)