

**Directrices sobre el trabajo
decente en los servicios
públicos de urgencia**

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

**Reunión de expertos para adoptar directrices sobre el trabajo
decente en los servicios públicos de urgencia**
(Ginebra, 16-20 de abril de 2018)

Ginebra, 2018

Sectoral
Policies
Department

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2019
Primera edición 2019

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2018

ISBN: 978-92-2-133149-0 ((impreso)

SBN: 978-92-2-133150-6 (web pdf)

Publicado también en francés: *Directives sur le travail décent dans les services publics d'urgence*, ISBN: 978-92-2-133147-6 (imprimé); ISBN: 978-92-2-133148-3 (pdf web), Genève, 2019; y en inglés: *Guidelines on decent work in public emergency services*, ISBN: 978-92-2-133145-2 (print); ISBN: 978-92-2-133146-9 (web pdf), Geneva, 2019.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns.

Esta publicación ha sido realizada por el Servicio de Producción, Impresión y Distribución de Documentos y Publicaciones (PRODOC) de la OIT.

Creación gráfica, concepción tipográfica, compaginación, lectura y corrección de pruebas, impresión, edición electrónica y distribución.

PRODOC vela por la utilización de papel proveniente de bosques gestionados de manera durable y responsable desde el punto de vista medioambiental y social.

Código: CMD-SCR-REP

Prefacio

Las Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia, de la OIT, fueron adoptadas por una Reunión de expertos celebrada en Ginebra, del 16 al 20 de abril de 2018, con arreglo a una decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 329ª reunión (marzo de 2017). La Reunión congregó a 24 expertos y sus asesores - ocho expertos designados por los Gobiernos del Brasil, Francia, Italia, Jordania, el Perú, Filipinas, Sierra Leona y Túnez; ocho designados por el Grupo de los Empleadores del Consejo de Administración, y ocho designados por el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración. La Reunión también contó con la presencia de expertos observadores de otros gobiernos, y de observadores de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

Estas Directrices sustituyen las directrices anteriores que fueron adoptadas en 2003 y que se consideraron obsoletas, habida cuenta de los avances tecnológicos y de otro tipo que han tenido lugar desde entonces.

El espíritu positivo del diálogo tripartito entre todos los participantes allanó el terreno para alcanzar un consenso sobre un conjunto nuevo, integral y práctico de Directrices que ayudarán a la OIT, a sus mandantes y a sus interlocutores a mejorar la seguridad y el bienestar de las mujeres y los hombres que asumen riesgos cada día para salvar vidas y responder a situaciones de emergencia.

El texto del código fue aprobado para su publicación por el Consejo de Administración de la OIT en su 334ª reunión (octubre-noviembre de 2018).

Alette van Leur
Directora
Departamento de Políticas Sectoriales

Directrices sectoriales

Las directrices sectoriales de la OIT son instrumentos de referencia que establecen principios para guiar la concepción y la aplicación de políticas, estrategias, programas, legislación, medidas administrativas y mecanismos de diálogo social, en un sector o en un grupo de sectores o subsectores económicos o sociales determinados. Estas directrices son adoptadas por una reunión de expertos integrada por representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, y pueden aplicarse progresivamente de manera que se tengan en cuenta los distintos contextos nacionales, culturales, sociales, económicos y políticos.

Los principios contenidos en las directrices sectoriales se inspiran en las normas internacionales del trabajo de la OIT (convenios y recomendaciones) y en otras fuentes, como declaraciones, repertorios de recomendaciones prácticas, códigos de conducta y otras orientaciones en materia de políticas adoptadas y aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo o el Consejo de Administración. Además, se basan también en otros acuerdos y políticas internacionales del sector de que se trate, así como en las tendencias y los cambios pertinentes observados en la legislación y la práctica regionales y nacionales.

Las directrices sectoriales se centran en las cuestiones prioritarias para los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, y que son exclusivas de determinados sectores económicos y sociales. Si bien las normas internacionales del trabajo suelen tratar principios más generales de la legislación y la práctica laborales, las directrices sectoriales determinan los principios y procesos que podrían aplicarse para promover el trabajo decente en contextos o lugares de trabajo de sectores específicos. Se

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

benefician de los conocimientos especializados de los profesionales de los sectores de que se trate para recabar información sobre las buenas prácticas y las innovaciones.

Las directrices sectoriales no son jurídicamente vinculantes y tampoco están sujetas a mecanismos de ratificación o supervisión establecidos en las normas internacionales del trabajo de la OIT. Por consiguiente, pueden consignar aspiraciones y ampliar los principios establecidos en las normas internacionales del trabajo y en otros acuerdos y políticas internacionales, y al mismo tiempo se reconoce que pueden adaptarse a los diferentes sistemas y circunstancias de los países. Las normas de la OIT y otras herramientas u orientaciones adoptadas y respaldadas por la Conferencia Internacional del Trabajo y/o el Consejo de Administración constituyen, por lo tanto, el pilar sobre el que se apoyan las directrices sectoriales. Así, pues, se entiende que éstas se basan en los principios, derechos y obligaciones íntegros establecidos en las normas internacionales del trabajo, y nada de lo que dispongan debe entenderse como una reducción de dichas normas.

Índice

Prefacio	v
Directrices sectoriales	vii
Parte 1. Introducción	1
I. Ámbito de aplicación.....	1
II. Definiciones.....	3
III. Consideraciones generales	6
Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios públicos de urgencia	11
IV. Principios y derechos fundamentales en el trabajo	11
V. Empleo y diversidad.....	15
A. <i>Niveles de empleo</i>	15
B. <i>Diversidad en el colectivo de trabajo</i>	17
VI. Condiciones de trabajo.....	20
VII. Seguridad y salud en el trabajo	23
A. <i>Consideraciones generales</i>	23
B. <i>Estrés, violencia y acoso</i>	29
C. <i>Enfermedades transmisibles</i>	31
D. <i>Equipos de protección personal</i>	32
E. <i>Radiaciones</i>	36
F. <i>Calor y frío extremos</i>	37
VIII. Protección social.....	38
Parte 3. Medios de acción	41
IX. Diálogo social	41

Guidelines on decent work in public emergency services

X.	Formación	44
XI.	Seguimiento y evaluación.....	46
XII.	El caso especial de las personas que trabajan como voluntarias en la respuesta a situaciones de crisis	47
XIII.	Coordinación y cooperación en los servicios públicos de urgencia.....	48
Anexo		53
	Convenios, recomendaciones, declaraciones, repertorios de recomendaciones prácticas y directrices de la OIT aplicables a los servicios públicos de urgencia	53
	Otros instrumentos y procesos internacionales.....	57

Parte 1. Introducción

I. Ámbito de aplicación

1. En enero de 2003, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó las directrices sobre el diálogo social en los servicios públicos de urgencia (SPU) en un medio en constante evolución¹.

2. Hoy día, cuando las situaciones de emergencia se hacen cada vez más frecuentes y complejas, es mayor diversidad de trabajadores de los SPU que deben intervenir en condiciones difíciles y extremas para salvar vidas y proteger bienes y el medio ambiente. Así, pues, las directrices que se presentan a continuación revisan y amplían las directrices antes mencionadas, que se adoptaron en 2003, y además las sustituyen.

3. Mediante estas directrices se pretende promover medidas coherentes de preparación para las situaciones de emergencia y la prevención de desastres, el acceso a todas las prestaciones de protección social y a una inspección del trabajo eficaz, independiente e imparcial.

4. Las presentes directrices reflejan los cambios registrados desde 2003, en particular en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)², el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para

¹ OIT: *Directrices sobre el diálogo social en los servicios públicos de urgencia en un medio en constante evolución* (Ginebra, 2003).

² Naciones Unidas: Resolución 70/1 de la Asamblea General de 25 de septiembre de 2015; véanse, en particular, los objetivos y metas 1.3.1, 1.5, 3, 8.8, 11.5, 11.b, 13.1 y 16.1 (documento A/RES/70/1).

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205). Mientras que la Recomendación núm. 205 versa principalmente sobre «todas las medidas relativas al empleo y al trabajo decente que se adoptan para responder a las situaciones de crisis provocadas por los conflictos y los desastres» (párrafo 3), estas directrices alientan a los gobiernos y a los empleadores de los SPU a dotar a los trabajadores de estos servicios de medios, herramientas y recursos adecuados para permitirles responder eficazmente a las situaciones de emergencia. En este sentido, las directrices complementan la Recomendación núm. 205, al tiempo que integran sus principios.

5. Estas directrices se centran en los servicios públicos porque cada Estado Miembro tiene la responsabilidad primordial y principal de hacerse cargo de las víctimas de desastres naturales y otras emergencias que se producen en su territorio³. Corresponde pues a cada Estado Miembro definir el alcance de los servicios de urgencia que entran en su ámbito de competencia territorial. Estas directrices serán aplicables a todos los trabajadores, sin distinción alguna, con independencia de su estatus laboral y de su nivel de remuneración, y de que estén o no subcontratados en los servicios públicos. Una sección de las directrices está especialmente dedicada a los voluntarios.

6. Para prestar unos SPU eficaces, los gobiernos asignan en la práctica las diversas misiones a las entidades pertinentes, como agencias, empresas públicas, administraciones locales y, según proceda, a otras organizaciones. Existe por tanto una diversidad de trabajadores públicos, que se pretende reflejar en estas directrices. Es fundamental garantizar una coordinación entre los diferentes planos de actuación. Salvo que se disponga

³ Naciones Unidas: Resolución 46/182 de la Asamblea General de 19 de diciembre de 1991, anexo, párrafo 4 (documento A/RES/46/182).

en contrario, los miembros de la policía y las fuerzas armadas quedan cubiertos por las normas internacionales del trabajo y, por tanto, incluidos en las presentes directrices, con las reservas necesarias.

7. En estas directrices, las situaciones de emergencia se contemplan en función de los tipos de tareas que su atención requiere y, por ende, de los distintos colectivos de trabajadores mencionados en la definición de los «servicios de urgencia» que se presenta en la sección II, *infra*. El ámbito de aplicación de estas directrices es mayor que el de las de 2003, que sólo abarcaba a los cuerpos de policía, a los bomberos y al personal de urgencia del sector de la salud.

II. Definiciones

8. El término «desastre» designa «una disrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad en cualquier escala debida a fenómenos peligrosos que interaccionan con las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad, ocasionando uno o más de los siguientes: pérdidas e impactos humanos, materiales, económicos y ambientales»⁴. Los desastres pueden tener causas biológicas (como epidemias), hidrometeorológicas (como incendios forestales, inundaciones, desprendimientos de tierras, aludes, sequías, tsunamis, huracanes, tifones, ciclones y tornados), geológicas (como terremotos y erupciones volcánicas) y humanas (como accidentes industriales, conflictos o ataques terroristas).

⁴ OIT: Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), artículo 2, *a*).

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

9. La «emergencia» se define como un «evento repentino e imprevisto, que hace tomar medidas inmediatas para minimizar sus consecuencias»⁵.

10. Por «servicios de urgencia» se designan los organismos encargados de controlar los accidentes y las enfermedades importantes y sus consecuencias en el lugar de trabajo y fuera del mismo. Los SPU incluyen la policía, los bomberos, los servicios médicos de urgencia, los servicios de búsqueda, salvamento y evacuación, y otros cuerpos a los que se suele acudir en situaciones de emergencia, como los servicios de salud y servicios sociales, las fuerzas armadas, los servicios de seguridad y vigilancia, las unidades de artificieros, las administraciones locales, los servicios fúnebres y de levantamiento de cadáveres, las medidas inmediatas que son decisivas para el salvamento y la estabilización, los servicios encargados de restablecer el suministro de agua y electricidad, y las profesiones conexas, como los trabajadores sociales, en función de las necesidades y del contexto nacional.

11. En las presentes directrices, la expresión «empleadores en los SPU» designa las entidades enumeradas en el párrafo 10 para definir los «servicios de urgencia», en el contexto de sus relaciones laborales con los trabajadores de los SPU.

12. Por «respuesta» se entienden «las medidas adoptadas directamente antes, durante o inmediatamente después de un desastre con el fin de salvar vidas, reducir los impactos en la salud, velar por la seguridad pública y atender las necesidades

⁵ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Humanitarios: *Glosario multilingüe de términos convenidos internacionalmente relativos a la gestión de desastres*, 1992.

básicas de subsistencia de la población afectada»⁶. Este concepto designa también todos los tipos de emergencias contemplados en las presentes directrices.

13. La expresión «representantes de los trabajadores», según se define en el artículo 3 del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), designa a las:

... personas reconocidas como tales en virtud de la legislación o la práctica nacionales, ya se trate: *a)* de representantes sindicales, es decir, representantes nombrados o elegidos por los sindicatos o por los afiliados a ellos, o *b)* de representantes electos, es decir, representantes libremente elegidos por los trabajadores de la empresa, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional o de los contratos colectivos, y cuyas funciones no se extiendan a actividades que sean reconocidas en el país como prerrogativas exclusivas de los sindicatos.

14. El «diálogo social» es «la intervención de los trabajadores, los empleadores y los gobiernos en la toma de las decisiones relativas a su empleo y lugar de trabajo. Engloba todo tipo de negociaciones, consultas e intercambios de información entre los representantes de esos colectivos acerca de los intereses que albergan respecto de las políticas económica, laboral y social»⁷.

15. Por preparación se entienden los «conocimientos y capacidades que desarrollan los gobiernos, las organizaciones

⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres* (documento A/71/644), 1.º de diciembre de 2016, pág. 23.

⁷ OIT: *Diálogo social: Discusión recurrente en el marco de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 102.ª reunión, Ginebra, 2013, párrafo 15.

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder y recuperarse de forma efectiva de los impactos de desastres probables, inminentes o presentes»⁸.

III. Consideraciones generales

16. En muchas regiones, los cambios registrados en el entorno económico, político, social y relativo a la seguridad han obligado a fortalecer y a mejorar los SPU. Para garantizar unos sistemas eficaces es preciso comprender a fondo las múltiples dimensiones de la preparación, la respuesta y la mitigación necesarias para afrontar desastres y situaciones de emergencia, además de entender las relaciones existentes entre todas esas dimensiones. Ello requiere en particular adoptar una visión integral de la vertiente laboral de la prestación y el funcionamiento de los SPU. Se debería dotar a los SPU de recursos adecuados, de modo que unos trabajadores con buena formación y recursos apropiados puedan suministrar servicios de calidad que sean eficaces y respondan a las necesidades de los diferentes sectores de la comunidad.

17. El pronunciado aumento de los distintos tipos de desastres y de su complejidad en los veinte últimos años y el impacto creciente del cambio climático aconsejan que los gobiernos incorporen la atenuación del riesgo de catástrofes y la gestión del riesgo climático a sus estrategias relativas al cambio climático, y ello en colaboración con los interlocutores sociales. Los gobiernos deberían reconocer las trabas que dificultan la vida de las poblaciones más vulnerables, como unas viviendas

⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres* (documento A/71/644), 1.º de diciembre de 2016, pág. 22.

o infraestructura inadecuadas o no adaptadas, la ausencia de servicios de apoyo y la expansión de las zonas inundadas. La infraestructura y las cadenas de suministro de los SPU deberían estar preparadas para responder, resistir y superar los fenómenos climáticos y otras situaciones de crisis.

18. Los gobiernos y los interlocutores sociales del sector de los SPU deberían procurar proteger a los beneficiarios de estos servicios para que no exista discriminación en la prestación de estos últimos. Deberían asegurar una distribución equitativa de los recursos destinados a financiar los servicios y los reembolsos en efectivo pagaderos a numerosos y diversos grupos de población.

19. Los empleadores y las organizaciones de empleadores y de trabajadores de este sector deberían trabajar en aras de atenuar, en situaciones de emergencia, los riesgos de conflicto entre las responsabilidades de los trabajadores de los SPU respecto de la comunidad y las que éstos tienen respecto a sus familias. Los empleadores de los SPU deberían ayudar a estos trabajadores a elaborar planes de emergencia respecto a sus familias, por ejemplo para el cuidado de niños, ancianos y personas con necesidades especiales cuando deban ausentarse de sus hogares para incorporarse al servicio activo.

20. Ante la necesidad de diversificar más el personal de los SPU es preciso intensificar los esfuerzos para eliminar los prejuicios y la discriminación en estos servicios.

21. El trabajo que los SPU realizan no tiene parangón en cuanto a las responsabilidades, las exigencias y la organización inherentes a su prestación. Por consiguiente, los gobiernos, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores deberían velar por el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo de quienes prestan SPU, independientemente de su situación en el empleo.

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

22. Allí donde no existan, se deberían establecer mecanismos eficaces de diálogo social entre los empleadores y los trabajadores de los SPU, como instituciones de consulta tripartita o bipartita y una negociación colectiva. Donde éstas existan, deberían tenerse presentes las particularidades de las tareas de SPU atribuidas a los trabajadores. Tales mecanismos son indispensables para que se tome verdaderamente en consideración la opinión de los interlocutores sociales cuando se definan las condiciones necesarias para incrementar la eficacia de tales servicios.

23. Los gobiernos deberían proteger el derecho de las poblaciones afectadas por desastres o situaciones de emergencia a recibir ayuda humanitaria sin sufrir discriminación. También deberían reconocer el papel capital que las mujeres desempeñan en las comunidades expuestas a desastres y a situaciones de emergencia, además de proteger y preservar la dignidad de los beneficiarios. La introducción de nuevas tecnologías informáticas de gestión podría facilitar la labor de los SPU, aunque bien es verdad que también podría propiciar la filtración de datos personales. Para evitar efectos indeseados, los gobiernos deberían adoptar las políticas de protección de la privacidad necesarias.

24. Es sabido que planificar eficazmente y con antelación puede reducir considerablemente los efectos adversos de una emergencia o un desastre, y por consiguiente disminuir la vulnerabilidad de una comunidad a fenómenos de esta índole. Una preparación adecuada redundará en una intervención adecuada y una preparación adecuada puede lograrse de las formas siguientes:

- a) dotando a los trabajadores de las competencias apropiadas y proporcionando la gama y tipo de equipos idóneos para desempeñar las tareas y actividades previsibles;

- b)* recurriendo a procedimientos eficaces que los trabajadores conozcan bien, como los relacionados con la comunicación, la coordinación y el control dentro de un servicio y entre los servicios;
- c)* organizando con regularidad simulacros y otros tipos de formación para la aplicación de dichos procedimientos utilizando las competencias y los equipos pertinentes;
- d)* dotándose de un número suficiente de trabajadores de los SPU ubicados en lugares desde donde puedan ser desplegados con la mayor brevedad posible en caso de emergencia o desastre, y
- e)* notificando de inmediato la emergencia a las autoridades de inspección del trabajo.

Así pues, los empleadores de los SPU deberían invertir recursos suficientes para disponer con antelación de los mejores dispositivos y equipos. Para medir el progreso realizado, los gobiernos deberían aplicar a los mecanismos de vigilancia los indicadores de los ODS pertinentes y el mecanismo de seguimiento del Marco de Senai.

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios públicos de urgencia

IV. Principios y derechos fundamentales en el trabajo

1. Corresponde a los gobiernos y a los interlocutores sociales velar por que la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998) y los convenios de la OIT pertinentes que hayan sido ratificados protejan y se apliquen a todos los trabajadores de los SPU, en las condiciones determinadas en cada convenio.

2. Los gobiernos deberían:

- a) reconocer el importante papel que desempeñan las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la respuesta a las crisis, según se preceptúa en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98);
- b) implementar políticas destinadas a paliar las dificultades que coartan el pleno ejercicio, en los SPU, de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva, contemplados en los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT así como en los convenios técnicos que enuncian sus elementos y condiciones fundamentales y los complementan,

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

en particular el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154);

- c) proteger a los trabajadores contra la discriminación anti-sindical y adoptar medidas destinadas a eliminar otras formas de discriminación en el sector de los SPU;
- d) respetar, promover y hacer realidad la igualdad de oportunidades y de trato para los hombres y las mujeres sin que exista discriminación de ningún tipo, de conformidad con el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), y la Recomendación sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 90), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), y la Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111);
- e) adoptar medidas para eliminar el trabajo infantil en los SPU, especialmente en las fuerzas armadas que realizan intervenciones de urgencia, en virtud del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), de la Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146), del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), y de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190);
- f) adoptar políticas que eliminen el recurso al trabajo obligatorio en los SPU, salvo cuando éste sea estrictamente necesario para afrontar peligros inminentes para la población, de conformidad con el Convenio sobre el

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y su Protocolo de 2014¹, y el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), y que prevean cauces de reparación e indemnizaciones adecuados, y

- g) llevar a cabo campañas de sensibilización sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y otras normas internacionales del trabajo.

3. Los empleadores de los SPU deberían:

- a) remover todos los obstáculos a las actividades de los sindicatos que representan a los trabajadores de los SPU, sindicatos que deben ser libres e independientes;
- b) ofrecer a los representantes de los trabajadores instalaciones para que lleven a cabo sus actividades habituales, la libertad de celebrar reuniones y el acceso a los lugares de trabajo de

¹ Este Convenio excluye de sus disposiciones: «cualquier trabajo o servicio que se exija en casos de fuerza mayor, es decir, guerra, siniestros o amenaza de siniestros, tales como incendios, inundaciones, hambre, temblores de tierra, epidemias y epizootias violentas, invasiones de animales, de insectos o de parásitos vegetales dañinos, y en general, en todas las circunstancias que pongan en peligro o amenacen poner en peligro la vida o las condiciones normales de existencia de toda o parte de la población» (véase el artículo 2, 2), d)). El trabajo penitenciario, a menudo utilizado para extinguir incendios, se acepta si se realiza por condena judicial, y bajo la vigilancia y el control de las autoridades públicas, y si los condenados no son contratados ni puestos a disposición de particulares, empresas o asociaciones privadas. En cuanto a los miembros de las fuerzas armadas, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha declarado que «las personas que se hayan alistado voluntariamente [en las fuerzas armadas] no pueden verse privadas del derecho de dejar el servicio en tiempos de paz dentro de plazos razonables, bien sea a intervalos determinados o con el correspondiente preaviso, a reserva de las condiciones que pueden exigirse normalmente para garantizar la continuidad en el servicio y también teniendo en cuenta la posibilidad de reembolsar proporcionalmente el costo de la formación». Gobiernos de Bahrein y de Egipto, 2011.

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

los SPU, en la medida de lo posible sin menoscabar la eficiencia de los SPU;

- c)* velar por que se respete la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo;
- d)* adoptar medidas inmediatas y eficaces para prevenir y eliminar el trabajo infantil;
- e)* garantizar que los trabajadores de los SPU no estén obligados a trabajar más horas extraordinarias de las toleradas por la legislación nacional y los convenios colectivos, o sin una compensación adecuada;
- f)* elaborar políticas para promover la no discriminación y la igualdad de trato, y velar por que dichas políticas sean claramente comunicadas y por que los directores, los supervisores y los trabajadores tengan acceso a ellas, y
- g)* velar por que los trabajadores de los SPU perciban la misma remuneración por un trabajo de igual valor.

4. Las organizaciones de trabajadores deberían:

- a)* fomentar la educación de los trabajadores de los SPU, en particular acerca de sus derechos y obligaciones, incluso en términos de profesionalidad y ética;
- b)* tratar las dificultades prácticas que entorpecen el ejercicio de los derechos de libertad sindical y de negociación colectiva de los trabajadores ocupados en las formas atípicas de empleo;
- c)* sensibilizar y movilizar a la sociedad contra el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la discriminación;
- d)* emprender, en colaboración con los interlocutores sociales, una vigilancia de las prácticas discriminatorias en el trabajo de los SPU, por ejemplo instaurando procedimientos de queja, incluso sobre los problemas de igualdad en los

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

convenios colectivos, creando comités encargados de las cuestiones de género y promoviendo la igualdad de remuneración, y

- e) abordar el desafío de lograr la igualdad en las organizaciones de trabajadores a fin de que sus afiliados, desde la base hasta los más altos cargos, reflejen la diversidad del personal que trabaja en los SPU.

V. Empleo y diversidad

5. Las dificultades que deben afrontar los SPU exigen la adopción de políticas de empleo y mecanismos de prestación de servicios adecuados. Ello implica que las responsabilidades relacionadas con las emergencias deberían asignarse con claridad a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, en los planos adecuados. También conlleva que las políticas de formación integren los nuevos retos que plantean a cada categoría de trabajadores de los SPU la diversidad y complejidad cada vez mayores de las emergencias.

A. Niveles de empleo

6. Las decisiones destinadas a mejorar los servicios para su eficaz prestación deberían ponderar las consideraciones siguientes:

- a) unos niveles de dotación de personal adecuados para evitar cargas de trabajo individual excesivas y minimizar el riesgo de que se genere un número de horas de trabajo insostenible;
- b) la naturaleza y el ámbito de las necesidades previstas y nuevas;
- c) la aplicación de nuevas tecnologías;
- d) la planificación de emergencia para hacer frente a imprevistos;

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

- e) las asignaciones presupuestarias y el uso adecuado de los fondos, y
- f) los equipos apropiados y otros recursos pertinentes.

7. Por tanto, en los SPU las inversiones deberían estar planificadas para mantener niveles suficientes y adecuados de servicios en las situaciones de emergencia y, cuando sea necesario, para incrementar la dotación de personal a fin de garantizar unas tasas de respuesta mayores y unos servicios más eficaces.

8. Cuando los trabajadores de los SPU no sean necesarios fuera de las situaciones de crisis o de emergencia se deberían adoptar medidas que contemplen la readaptación de las competencias y/o el reemplazo de los trabajadores que hayan sido desmovilizados o su asignación a otras actividades productivas, sin pérdida de ingresos y sin una disminución de su capacidad de despliegue rápido en caso de emergencia. No debería recurrirse en exceso a estas disposiciones para, por ejemplo, posibilitar la existencia de modelos de dotación mínima de personal.

9. Considerando que, según los principios de resiliencia, todos los servicios deberían poder intervenir indistintamente en caso de amenazas múltiples, deberían adoptarse medidas preventivas para evaluar las necesidades propias de la organización y planificar en consecuencia. Se debería intentar proteger a los trabajadores de los SPU preservando sus puestos de empleo del impacto de la austeridad fiscal.

10. Dados los cambios registrados en la naturaleza, la complejidad y la frecuencia de los desastres, y la creciente complejidad del mundo actual, el sector de los SPU no ha dejado de evolucionar y de adaptar en consecuencia sus tareas, el ámbito de sus intervenciones, sus perfiles profesionales y el contenido de sus tareas, lo cual genera nuevos retos y necesidades que deberían atenderse mediante el diálogo social.

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

11. Los SPU son por excelencia de carácter público y, en principio, no deberían privatizarse ni subcontratarse. Si se movilizan recursos privados en una situación de emergencia o desastre, las políticas de privatización o subcontratación de servicios de urgencia no deberían reducir los recursos financieros necesarios para mantener una dotación de personal adecuada, una infraestructura adaptada y unas condiciones de trabajo decentes.

12. Los gobiernos, de conformidad con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, deberían asegurar a los trabajadores subcontratados el respeto, la promoción y la realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y una protección social en términos que no sean menos favorables que los preceptuados para los trabajadores de los SPU. También deberían asegurar la gestión y la adjudicación transparentes de los contratos públicos, amén de garantizar un sistema de contratación, remuneración y gestión de carreras que permita movilizar las competencias necesarias, a tenor de lo dispuesto en el Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94).

B. Diversidad en el colectivo de trabajo

13. Los gobiernos deberían asegurar que el personal de los SPU refleje la diversidad característica de las comunidades en las que éste intervienen. Si se mejorase esta diversidad se podría aumentar la sensibilidad a las necesidades de las poblaciones locales y la receptividad de éstas a los trabajadores de los SPU.

14. La necesidad de lograr mayor diversidad étnica, de género o por otros conceptos de las personas empleadas en los SPU requiere poner un empeño mayor y sostenido en eliminar los prejuicios y la discriminación en estos servicios, de conformidad con el principio de igualdad de oportunidades y de trato

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

en el empleo contemplado en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

15. Para fomentar esa diversidad en el empleo, los empleadores de los SPU, en colaboración con los trabajadores y sus organizaciones, y mediante el diálogo social, deberían comprometerse a formular y aplicar una política de diversidad en todas sus vertientes. Esta política debería comprender, entre otros medios de planificación y gestión:

- a) el control, la documentación y el seguimiento de la composición del personal del servicio a lo largo del tiempo, desglosados por edades, sexos, grupos étnicos, razas y tipos de discapacidad;
- b) la fijación de criterios de contratación y selección objetivos y justos;
- c) la utilización de un sistema objetivo y equitativo de evaluación de resultados, y
- d) la formulación y la puesta en marcha de planes de desarrollo del personal de los SPU.

16. La planificación de los recursos humanos debería integrar una campaña activa para la contratación y retención de candidatos jóvenes, mujeres y miembros de minorías étnicas y raciales (así como a candidatos de los grupos insuficientemente representados que hayan definido el gobierno y los interlocutores sociales) calificados e interesados en trabajar en los SPU.

17. Las medidas encaminadas a favorecer la determinación de criterios en materia de contratación y retención de personal podrán incluir:

- a) estrategias para contrarrestar los estereotipos según los cuales en determinados tipos de trabajos de los SPU predominan los hombres;

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

- b) la introducción de asesores profesionales que entiendan las diferentes pautas de desarrollo profesional de hombres y mujeres, y respondan a las necesidades de las mujeres que se reincorporan al trabajo;
- c) una legislación y políticas de protección de la maternidad y que faciliten la concesión de permisos por razones familiares, incluida la licencia por paternidad, la licencia parental y otros tipos de licencias para otros miembros de la familia con necesidades de asistencia, y la reincorporación ulterior a la actividad profesional;
- d) políticas que propicien un equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar, tales como un acceso más fácil a guarderías;
- e) análisis de los obstáculos que impiden avanzar en la carrera profesional y las medidas para atenuarlos;
- f) oportunidades de formación inicial y continua respetuosas con la diversidad y vinculadas a los planes de desarrollo del personal de los SPU;
- g) la elaboración de políticas adecuadas de seguridad y salud en el trabajo (SST) teniendo presente las problemáticas propias de hombres y mujeres, incluidas políticas relativas a los equipos de protección personal (EPP) y su utilización efectiva;
- h) la instauración de un entorno laboral exento de violencia y acoso, y de una formación destinada a todo el personal sobre el respeto de la diversidad, atendiendo a criterios como el género, la discapacidad, o bien el origen geográfico, étnico y racial, e
- i) una política o un mecanismo de presentación de quejas accesible, equitativo e imparcial, para todo el personal.

VI. Condiciones de trabajo

18. Los salarios y otras condiciones de empleo deberían ser componentes esenciales de las políticas de empleo destinadas a contratar, formar y retener a trabajadores calificados y experimentados.

19. Al establecerse las condiciones de trabajo en los SPU con- vendría tener en cuenta las necesidades de los distintos grupos profesionales que prestan dichos servicios. Las condiciones de trabajo, entre ellas el tiempo de trabajo y los días de descanso y de vacaciones, deberían determinarse mediante negociación colectiva o su equivalente funcional, en el ámbito adecuado, y de conformidad con la legislación y la práctica nacionales.

20. En previsión de las situaciones de crisis y a su término, los gobiernos deberían revisar, establecer o reforzar la legislación laboral aplicable a los trabajadores de los SPU en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores de estos servicios, según se preconiza en la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), en consonancia con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, de 1998, y según se dispone en las normas internacionales del trabajo pertinentes.

Remuneración

21. Los niveles de remuneración de los trabajadores de los SPU deberían establecerse con la participación de los interlocutores sociales en la fijación de los salarios, inclusive a través de la negociación colectiva. Estos trabajadores deberían tener el derecho, en virtud de la legislación y la práctica, a un salario mínimo que les permita cubrir sus necesidades y las de sus familias, considerando la situación económica en los planos nacional y sectorial. La existencia de un salario mínimo efectivo

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

reduciría o eliminaría la necesidad para los trabajadores de los SPU de trabajar en sus horas libres para complementar los ingresos, además del riesgo adicional que entraña el cansancio acumulado y del consiguiente peligro para la seguridad y salud públicas.

22. Allí donde la legislación y la práctica nacionales no lo prevean, debería establecerse un mecanismo jurídico con la participación de los trabajadores y/o de sus representantes, para definir los criterios según los cuales deberán fijarse, aplicarse y hacerse cumplir los niveles mínimos de remuneración. En caso necesario, y atendiendo a las cuestiones de género, se debería prever la posibilidad de establecer mecanismos para determinar las primas por peligrosidad.

23. Para facilitar la contratación y la retención del personal profesional de los SPU, se deberían configurar estructuras salariales competitivas tomando en consideración todos los factores pertinentes, como las calificaciones exigidas para el empleo, las horas de trabajo y los niveles de riesgo y estrés. Las partes deberían ser conscientes de que cada grupo profesional de los SPU cumple una función singular pero igualmente esencial para la seguridad pública. Al ser la contribución de cada grupo profesional de los SPU igual de importante, los salarios, prestaciones y financiación destinados a cada uno de éstos deberían tener igual valor. Deberían tratar de evitarse las horas excesivas de trabajo. De ser necesarias, debería contemplarse la posibilidad de tomar medidas como el pago de horas extraordinarias o el tiempo de descanso compensatorio.

24. Deberían aplicarse las disposiciones del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), a las estructuras salariales para asegurar la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, independientemente de que éste sea realizado por un hombre o una mujer.

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

Prestaciones de jubilación

25. Los empleadores de los SPU deberían planificar, estructurar y financiar regímenes de pensiones que garanticen el cobro de prestaciones de jubilación, cuando éstas no existan. En dichos sistemas se debería tener en cuenta que los trabajadores de los SPU tienden a jubilarse antes que los de otros sectores debido a la peligrosidad y al carácter extenuante de su trabajo, y que se produce un desequilibrio cada vez mayor entre el número de trabajadores que alcanzan la edad de la jubilación y el número de trabajadores de reciente incorporación. Tales regímenes deberían ser administrados por organismos donde estén representadas todas las partes interesadas, incluidos los trabajadores de los SPU.

Tiempo de trabajo

26. En la ordenación del tiempo de trabajo convendría establecer un equilibrio entre la necesidad de contar con personal suficiente en todo momento, incluidas las noches y los fines de semana, y la necesidad de que los trabajadores de los SPU disfruten de períodos de descanso, en los que también puedan atender sus obligaciones familiares. Cuando la ley de aplicación general sobre el número máximo de horas de trabajo semanales, las pausas mínimas diarias, los períodos de descanso y los períodos de disponibilidad laboral inmediata no ampare a los trabajadores de los SPU, convendría adoptar una normativa o acuerdos específicos para evitar el exceso de horas de trabajo.

27. Reconociendo que los trabajadores de los SPU pueden tener la necesidad de trabajar en horarios atípicos e irregulares y que se espera que respondan en caso de emergencia, convendría observar los siguientes principios cuando se definan sus horarios laborales y la organización de su trabajo:

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

- a) debería observarse la legislación sobre el número máximo de horas de trabajo semanales, y sobre los períodos mínimos de descanso diario y de descanso semanal consecutivos, salvo en circunstancias excepcionales, como aquellas situaciones en que es necesario proteger la salud y la vida de las personas, los bienes o el medio ambiente, en cuyo caso se deberían otorgar períodos de descanso compensatorios. Si la crisis se prolonga en el tiempo, los gobiernos deberían adoptar medidas para restablecer las disposiciones legales lo antes posible;
- b) las pausas que se tomen durante el servicio deberían computarse como horas de trabajo, y
- c) cuando el empleador exija que un trabajador que permanezca disponible fuera de su horario de trabajo habitual para prestar un servicio concreto o en un lugar determinado, ese tiempo de disponibilidad, sea cual fuere su duración, debería contabilizarse como tiempo de trabajo, salvo que existan otras modalidades de compensación. Debería ser el empleador quien notifique ese tipo de políticas a los trabajadores.

28. Los gobiernos deberían recopilar información comparada a nivel nacional sobre las cuestiones relativas a la remuneración y los salarios, los conflictos laborales y la negociación colectiva con respecto a los trabajadores de los SPU.

VII. Seguridad y salud en el trabajo

A. Consideraciones generales

29. Los empleadores de los SPU deberían comprometerse a adoptar una política proactiva y normas rigurosas en materia de SST. Deberían tomarse medidas de prevención tanto en el entorno institucional como fuera de él, donde los riesgos no se

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

pueden controlar y resulta más difícil tomar precauciones sistemáticas. Debería prestarse especial atención al sobreesfuerzo físico y psicológico, a la exposición a residuos, fugas de materiales peligrosos, electrocución, contaminación del agua y del aire, asbesto y radiaciones, así como a temperaturas extremas, derrumbes de edificios, accidentes vehiculares y riesgo de caídas. También deberían tenerse en cuenta los riesgos que acarrear los artefactos explosivos y agentes nucleares, radiactivos, biológicos y químicos (NRBQ).

30. Los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían proporcionar suficientes recursos humanos y financieros para prevenir e identificar eficazmente los riesgos laborales e implementar los instrumentos y guías preparados por la OIT, otros organismos de las Naciones Unidas y los órganos regionales.

31. Los trabajadores de los SPU tiene la obligación de respetar las medidas prescritas en materia de seguridad y salud que han sido adoptadas con arreglo al artículo 19 del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).

32. Aunque los trabajadores de los SPU asumen que el riesgo es inherente a sus funciones, nunca se les debería obligar a arriesgarse en exceso. Además, deberían tener derecho a retirarse de situaciones que conllevan un riesgo inminente y grave para su vida o su salud, sin temor a sufrir represalias.

33. Entre las iniciativas que permitirían mejorar la SST en los SPU valga citar:

- a) el diseño y aplicación de medidas de SST que se adecuen a las funciones específicas de los trabajadores y empleadores de los SPU, con la participación de ambos grupos en el diálogo social;
- b) la mejora del ordenamiento jurídico y del régimen administrativo en materia de seguridad;

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

- c) el desarrollo de la capacidad de los encargados de la supervisión e inspección de la seguridad y la salud;
- d) la capacitación sobre SST de los trabajadores de los SPU antes de su entrada en funciones y el aprendizaje continuo una vez contratados;
- e) la organización de campañas específicas de sensibilización y cumplimiento de la legislación sobre seguridad y salud, y
- f) la habilitación de los servicios de inspección del trabajo para supervisar la SST y crear mecanismos de coordinación de datos con los regímenes nacionales de seguro de accidentes del trabajo.

34. Los empleadores de los SPU deberían establecer, en consulta con los trabajadores y sus representantes, sistemas de gestión de la SST para identificar los peligros y evaluar los riesgos para la seguridad y la salud, de conformidad con las *Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (ILO-OSH 2001)*. Las medidas de control deberían aplicarse por el siguiente orden de prioridad:

- a) eliminar el peligro;
- b) controlar el peligro en su origen mediante comprobaciones técnicas o medidas organizativas;
- c) minimizar el peligro mediante la confección de sistemas de trabajo seguros que comprendan medidas administrativas de control, y
- d) cuando ciertos peligros no puedan controlarse con medidas colectivas, el empleador debería facilitar EPP adecuados, incluida la indumentaria, sin coste alguno para el trabajador, y debería aplicar medidas destinadas a asegurar la utilización y el mantenimiento de dicho equipo.

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

35. Con objeto de garantizar la aplicación de una política nacional sobre seguridad y salud de los trabajadores de los SPU que sea conforme a los ODS, los gobiernos y los interlocutores sociales deberían vigilar los siguientes elementos programáticos:

- a)* el mapeo, la mitigación, la prevención y la limitación de los riesgos profesionales;
- b)* el impacto de las medidas tomadas y si se ha logrado el efecto deseado;
- c)* el modo en que se garantizan en la práctica la comunicación y la cooperación en todos los ámbitos apropiados, y
- d)* la disponibilidad de grupos de especialistas integrados por inspectores del trabajo para supervisar las tareas de los SPU.

36. Para ello, se deberían adoptar medidas concretas que integren las particularidades de los SPU, así como los conocimientos y la experiencia de los trabajadores de esos servicios que actúen en primera línea en los planos local, nacional y transnacional; esas medidas deberían incluir:

- a)* la adopción de normas de SST cuando éstas no existan;
- b)* la aplicación de las leyes generales, locales o nacionales vigentes en materia de seguridad y salud a los trabajadores de los SPU, incluidos los empleados públicos, y el adecuado control de su cumplimiento;
- c)* la incorporación a la legislación especial aplicable a los trabajadores de los SPU de disposiciones específicas sobre SST, como criterios de medición de la seguridad;
- d)* la asignación de recursos y sistemas adecuados para la protección y el rescate de los trabajadores de los SPU en situaciones en que estén expuestos a peligros;

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

- e) la mejora del entorno de trabajo en los SPU mediante la adaptación de las nuevas tecnologías en el área de la seguridad y salud;
- f) la puesta a disposición de equipos que cumplan las normas internacionales;
- g) el reconocimiento de las situaciones de peligro extremo de las cuales pueda ser necesario retirar a los trabajadores de los SPU, o de las que éstos tengan el derecho de retirarse;
- h) la adopción de políticas y prácticas para prevenir, reducir y gestionar los problemas relacionados con el consumo de estupefacientes y bebidas alcohólicas, velando por que los trabajadores de los SPU las sigan y proporcionando servicios de rehabilitación cuando sea necesario;
- i) cuando proceda, la negociación colectiva de las normas de seguridad y salud, y su aplicación, y
- j) la realización de auditorías de seguridad y la implementación de otras medidas de examen periódico del entorno de trabajo de los SPU a fin de detectar los principales problemas, proponer soluciones eficaces y evaluar los resultados.

37. Considerando que los trabajadores de los SPU están muy expuestos a sufrir enfermedades y accidentes relacionados con el trabajo, se debería garantizar el acceso de estos trabajadores a la totalidad de los servicios médicos y de primeros auxilios.

38. Dado que, por lo general, trabajar en los SPU supone largas jornadas en entornos laborales muy diversos, los trabajadores de los SPU deberían poder acceder con facilidad a servicios de bienestar como el agua potable y las instalaciones de saneamiento e higiene. Cuando deban prestárseles servicios de alojamiento y de transporte, éstos deberían ser adecuados, en particular en las zonas remotas a las que pueden ser destinados los trabajadores de los SPU.

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

39. Los gobiernos deberían promover medidas de prevención y asesorar a los empleadores, trabajadores y sus representantes sobre los requisitos para establecer y mantener un entorno laboral seguro y saludable, y sobre la adaptación del trabajo a las necesidades físicas y mentales individuales de los trabajadores.

40. Se deberían prever actividades de investigación continuas y participativas sobre la manera de mitigar los efectos de las enfermedades y los accidentes relacionados con el trabajo que afecten directamente a los trabajadores de los SPU, así como su supervisión.

41. Los gobiernos deberían velar por la protección y la seguridad de todos los trabajadores del sector de la salud en todos los establecimientos sanitarios, según recomiendan la Comisión de Alto Nivel sobre el Empleo en el Ámbito de la Salud y el Crecimiento Económico y el *Plan de Acción Quinquenal para el Empleo en el Ámbito de la Salud y el Crecimiento Económico Inclusivo (2017-2021)*² de la OIT, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) y sus productos entregables. Los gobiernos de los países donde existen altos niveles de riesgo deberían fortalecer su capacidad para proteger la SST de los trabajadores sanitarios y de los servicios de auxilio de urgencia.

42. Las medidas destinadas a proteger a los trabajadores de los SPU frente a los factores y sustancias ambientales peligrosos, como puedan ser los contaminantes atmosféricos, los

² OIT, OCDE, OMS: *Trabajar en pro de la salud: Plan de acción quinquenal para el empleo en el ámbito de la salud y el crecimiento económico inclusivo (2017-2021)* (Ginebra, mayo de 2017), documento de la OMS A/70/18, anexo.

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

agentes carcinógenos, mutágenos y biológicos, las radiaciones, el asbesto, el ruido y las vibraciones, deberían ceñirse a lo dispuesto en el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162) y la Recomendación sobre el asbesto, 1986 (núm. 172), así como en las recomendaciones contenidas en los repertorios de recomendaciones prácticas de la OIT sobre factores ambientales en el lugar de trabajo (2001), exposición profesional a sustancias nocivas en suspensión en el aire (1980), seguridad en la utilización del amianto (1984) y seguridad en la utilización de productos químicos en el trabajo (1993).

B. Estrés, violencia y acoso

43. Para reducir el impacto negativo de los factores de estrés y sus consecuencias, por ejemplo en el estado mental, como la ansiedad, la depresión y los pensamientos suicidas; para atenuar la incidencia del agotamiento intenso (también conocido como síndrome del «burnout»), así como de la violencia y el acoso contra los trabajadores de los SPU, y para mitigar los efectos de las situaciones trágicas que generan trastornos de estrés postraumático, los empleadores de los SPU, con el apoyo y la asistencia de los gobiernos, deberían aplicar las prácticas siguientes:

- a) evaluar, con base en datos actualizados y análisis de expertos, los riesgos de estrés vinculados a situaciones críticas y los riesgos de que se cometan actos de violencia y acoso;
- b) instituir programas idóneos para la gestión del estrés y el correspondiente asesoramiento a fin de proteger a los trabajadores de los SPU y a sus familiares directos contra los efectos del estrés, ya sea acumulado o puntual;
- c) adoptar una política de tolerancia cero respecto a la violencia y al acoso en el lugar de trabajo, y asegurar una intervención

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

dinámica para atajar los problemas originados por sucesos violentos, incluso prestando apoyo a víctimas y testigos;

- d) impartir una formación adecuada a los trabajadores y a sus superiores para reducir las probabilidades de acoso y violencia en el trabajo, y
- e) velar por que se revisen periódicamente, mediante un diálogo social efectivo, los retos, las políticas y las medidas que implican resolver los problemas de estrés, violencia y acoso.

Además, los gobiernos deberían organizar campañas de información sobre respuestas a crisis dirigidas a las poblaciones afectadas, con objeto de evitar actos violentos contra los trabajadores de los SPU.

44. Por otra parte, los gobiernos y los interlocutores sociales deberían aplicar las recomendaciones formuladas en el *Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre la violencia en el lugar de trabajo en el sector de los servicios y medidas para combatirla* (2003)³.

45. Para combatir la violencia y el acoso contra los trabajadores de los SPU, los empleadores de estos servicios deberían instituir procedimientos de investigación que protejan los derechos de todas las partes, sin olvidar a testigos y denunciantes. En particular:

- a) los procedimientos de investigación deberían estar presididos por los principios de discreción, confidencialidad, celeridad, profesionalidad y ética, amén de garantizar la disponibilidad

³ En las 107.^a y 108.^a reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo, que tendrán lugar en Ginebra en junio de 2018 y 2019, respectivamente, se celebrarán discusiones en torno al punto normativo sobre la violencia en el mundo del trabajo, que puede dar lugar a la adopción de nuevos principios, normas y orientaciones al respecto.

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

de ayuda externa y de prever sanciones y cauces de reparación eficaces, y

- b) los empleadores de los SPU, en consulta con los trabajadores y/o sus representantes, deberían examinar y revisar periódicamente esos procedimientos para que permitan prevenir y tratar los problemas tan pronto como surjan.

C. Enfermedades transmisibles

46. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían procurar garantizar juntas que los trabajadores sean educados sobre enfermedades a las que pueden verse expuestos y sensibilizados para tomar las «precauciones universales», y que hayan recibido equipos de protección adecuados, en particular contra las enfermedades transmisibles, los agentes patógenos que se transmiten por la sangre o la transmisión del VIH⁴, cuando atiendan las necesidades de heridos y enfermos. Estas precauciones pueden consistir en el uso de ropa de protección (sobre todo en zonas rurales), una profilaxis posterior a la exposición, la realización de análisis y pruebas confidenciales, asesoramiento, inmunización (cuando proceda), formación y la

⁴ En relación con el VIH, las estrategias de prevención deberían radicar en la aplicación de las «precauciones universales» definidas en el *Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo* (2001) y en el párrafo 31 de la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200), es decir: Las medidas de seguridad y salud destinadas a prevenir la exposición de los trabajadores al VIH en el trabajo deberían incluir precauciones universales, medidas de prevención de accidentes y de riesgos tales como disposiciones de organización, controles de ingeniería y métodos de trabajo, equipos de protección personal, cuando proceda, medidas de control medioambientales, profilaxis posterior a la exposición y otras medidas de seguridad a fin de minimizar los riesgos de contraer el VIH y la tuberculosis, en particular en las ocupaciones más expuestas a riesgos, incluido el sector de la atención de salud.

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

institución de un mecanismo de control y evaluación que permita valorar la eficacia de las medidas expuestas.

47. Cuando la exposición y la infección guarden relación con el trabajo, los trabajadores de los SPU deberían ser debidamente indemnizados, incluso cuando se les ponga en cuarentena.

48. Cuando haya escasez de tratamientos para atender a quienes hayan contraído enfermedades transmisibles, cada empleador de los SPU debería preparar, a través del diálogo social, un protocolo de distribución y especificar el tratamiento prioritario de los trabajadores de estos servicios.

49. Respecto de las medidas señaladas en los párrafos 43 a 45 *supra*, debería observarse e imponerse formalmente una confidencialidad estricta para que quienes se sometan a pruebas de diagnóstico o sigan programas de gestión del estrés y de asesoramiento no sean estigmatizados ni sufran aislamiento en el lugar de trabajo.

D. Equipos de protección personal

50. Los equipos de protección personal (EPP) deberían utilizarse para proteger a los trabajadores de los SPU contra la exposición a condiciones peligrosas, en los casos en que no es posible asegurar la seguridad de los trabajadores por otros medios, tales como la eliminación del peligro, el control del riesgo en su origen o la minimización del riesgo.

51. En consulta con los trabajadores y sus representantes, los trabajadores deberían utilizar EPP adecuados y en cantidad suficiente, apropiados para el tipo de trabajo y los riesgos, y los empleadores deberían proporcionarlos y mantenerlos. La consulta y la participación de los trabajadores y/o sus representantes abarcan los procesos de especificación y selección de EPP,

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

la información sobre los riesgos del trabajo y el efecto protector y el uso correcto de estos equipos.

52. El empleador debería proporcionar los EPP y asegurar que se hallan en buen estado de funcionamiento y que se encuentran en condiciones de higiene satisfactorias, mediante su mantenimiento, reparación y sustitución pertinentes, todo ello sin costo alguno para el trabajador. Esto significa lo siguiente: los EPP y la ropa de protección deberían cumplir con las normas establecidas por la autoridad competente o reconocidas por organismos nacionales o internacionales, teniendo en cuenta los principios de ergonomía, y deberían ser provistos conforme lo prescribe la legislación nacional:

- a) teniendo en cuenta el tipo de trabajo, el sexo del trabajador y la evaluación de los riesgos que se haya realizado;
- b) sin costo para los trabajadores, y
- c) en consulta con los trabajadores y sus representantes.

El empleador debería proporcionar formación y organizar sesiones prácticas sobre el modo de ponerse y de utilizar los EPP. Todos los EPP deberían utilizarse únicamente con arreglo a la certificación, instrucciones y especificaciones del fabricante. Las instrucciones deberían ser fáciles de entender para los trabajadores.

53. Una persona competente, que tenga pleno conocimiento de la naturaleza del peligro, su tipo, el ámbito y el funcionamiento de la protección requerida, debería:

- a) elegir los elementos adecuados de los EPP y la ropa de protección, y
- b) adoptar las medidas oportunas para que el almacenamiento, el mantenimiento, la limpieza, el examen y la sustitución de los EPP sean correctos y, si fuera necesario por razones de salud, proceder a su desinfección o esterilización a intervalos

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

adecuados, utilizando las instalaciones proporcionadas por el empleador, todo ello de conformidad con las normas o las orientaciones establecidas o reconocidas por la autoridad competente.

54. Cada trabajador recibirá un EPP en buen estado, que no deberá intercambiarse.

55. Los empleadores deberían facilitar a los trabajadores las instrucciones adecuadas y los medios que les capacitan para utilizar, mantener y almacenar adecuadamente el EPP y la ropa de protección.

56. A los trabajadores se les debería exigir que:

- a) utilicen correctamente y cuiden bien el EPP y la ropa de protección facilitados para su uso;
- b) utilicen el EPP y la ropa de protección que se les ha facilitado durante todo el tiempo que se encuentren expuestos al riesgo por el que se les exige su uso, y
- c) examinen el EPP periódicamente para comprobar su fecha de caducidad y a fin de cerciorarse de que esté en buenas condiciones y, en caso contrario, sea reemplazado o reparado por cuenta del empleador.

57. Los EPP deberían tener un diseño ergonómico y, en la medida de lo factible, no restringir la libertad de movimientos del usuario ni su campo de visión, ni tampoco su audición u otras funciones sensoriales. Asimismo, deberían seleccionarse teniendo en cuenta las características y el sexo de la persona que vaya a llevarlo, así como la carga fisiológica adicional u otros efectos nocivos que provoquen estos equipos. Todos los EPP deberían:

- a) ser apropiados para los riesgos que puedan presentarse, sin que su uso conlleve ningún riesgo adicional;

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

- b) corresponder a las condiciones existentes en el lugar de trabajo, y
- c) adaptarse convenientemente a la persona que vaya a llevarlo una vez realizados los ajustes necesarios.

58. Los diversos EPP y sus componentes deberían ser compatibles entre sí cuando deban utilizarse al mismo tiempo. Los EPP deben ser compatibles con otros equipos que también deban utilizarse, como los equipos de protección respiratoria.

59. Los EPP que puedan estar contaminados por materiales peligrosos para la salud no deberían lavarse, limpiarse o guardarse en las viviendas de los trabajadores. Debería facilitarse un lugar para guardar la ropa cuando sea necesario utilizar ropa de protección o cuando exista el riesgo de que los materiales peligrosos contaminen la ropa de calle. Deberían existir vestuarios ubicados y diseñados de manera tal que se prevenga la propagación de la contaminación de la ropa de protección a la ropa personal y de una instalación a otra. Los empleadores deberían velar por que los trabajadores no lleven a sus hogares ropa contaminada, y tomar las medidas oportunas para que esta ropa se limpie sin costo alguno para el trabajador.

60. Antes de toda reutilización de la ropa o del equipo, los empleadores deberían velar por que se laven, limpien, desinfecten y examinen la ropa y el equipo de protección utilizados que puedan haberse contaminado por materiales peligrosos para la salud.

61. Al facilitar los EPP y la ropa de protección, los empleadores deberían tener en cuenta que:

- a) el mantenimiento y uso correctos de los EPP, incluido el comportamiento adecuado del usuario, son fundamentales a fin de facilitar la protección para la que han sido diseñados;

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

- b)* los EPP propiamente dichos pueden producir condiciones de trabajo que resulten incómodas, insalubres o inseguras;
- c)* únicamente el usuario se encuentra protegido, mientras que otras personas que acceden al medio ambiente de trabajo continúan expuestas;
- d)* los EPP pueden suponer un falso sentido de protección, especialmente cuando no se utilizan correctamente o han perdido su eficacia a causa de un almacenamiento o mantenimiento inadecuados, y
- e)* los EPP pueden introducir más peligros para la mano de obra.

62. Los empleadores de los SPU deberían proporcionar a cada trabajador de estos servicios conjuntos suficientes de EPP para asegurar la continuidad de la prestación del servicio. También deberían mantener una reserva suficiente de EPP en previsión de posibles necesidades. En las consultas entre los trabajadores y los empleadores respecto de los EPP se deberían reflejar las normas adecuadas que sean aplicables a todas las cuestiones en relación con:

- a)* los equipos de protección respiratoria;
- b)* los equipos de protección para la cabeza, la cara, los ojos, el cuerpo y los oídos, así como los equipos de protección en caso de caída, y
- c)* la consideración de las orientaciones sólidas proporcionadas por normas y repertorios de recomendaciones prácticas de la OIT más avanzadas sobre SST para los sectores.

E. Radiaciones

63. Los gobiernos y los interlocutores sociales deberían tomar las medidas necesarias que se indican en el Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115) a fin

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

de evitar que se superen los límites de exposición determinados por las autoridades nacionales para los trabajadores que laboren en situaciones críticas y a fin de que los trabajadores queden informados de los riesgos a los que van a exponerse.

64. Todos los miembros del personal que trabajen con radiaciones o que puedan verse expuestos a éstas deberían estar equipados con dosímetros personales. El personal que trabaja en laboratorios calientes debe llevar un dosímetro de muñeca o facial, además del clásico dosímetro de cuerpo entero. Los empleadores de los SPU deberían asegurar la disponibilidad de personal suficiente para permitir la rotación de trabajadores en situaciones en que puedan estar expuestos a radiaciones.

F. Calor y frío extremos

65. El calor excesivo representa una dificultad cada vez más frecuente, que guarda relación con el cambio climático y que afectará probablemente de modo creciente a los trabajadores de los SPU y a la prestación de estos servicios. El calor excesivo en el lugar de trabajo puede provocar altas temperaturas corporales, deshidratación, agotamiento por el calor, insolación y, en casos extremos, hasta la muerte. Es esencial que los trabajadores de los SPU puedan acceder de inmediato y sin costo alguno para ellos a fluidos de rehidratación.

66. Los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían contar con planes en previsión del trabajo en entornos con altas temperaturas, ya sea por períodos de tiempo cortos o largos, que se hayan formulado con la participación de los trabajadores de estos servicios y de sus representantes, tanto para proteger a los trabajadores de los SPU como para proporcionar una respuesta resiliente a los fenómenos climáticos y otras crisis.

67. Todos los trabajadores que intervengan en entornos sumamente fríos deberán tener aptitudes especializadas para

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

poder manipular, no obstante esas condiciones, los equipos e instalaciones necesarios, extinguir incendios y prepararse para emergencias. El equipo y los trajes de supervivencia y el material de rescate previstos para estas situaciones deberán integrar las tecnologías más avanzadas.

VIII. Protección social

68. Los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían aspirar a que los trabajadores de los SPU y las personas a su cargo tengan acceso progresivamente a la totalidad de las prestaciones de seguridad social, que deben por lo menos ser conformes a la legislación o la práctica nacionales, según dispone el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). En la medida de lo posible, los gobiernos deberían elevar los niveles de protección de los trabajadores de los SPU siguiendo las normas de seguridad social de la OIT más avanzadas.

69. Cuando la totalidad de las prestaciones obligatorias de seguridad social no sea aplicable a los trabajadores de los SPU, los gobiernos y los empleadores de estos servicios deberían aspirar a asegurar progresivamente que todas las personas necesitadas disfruten como mínimo de las garantías básicas de seguridad social, entre otras, la atención de salud esencial y la seguridad básica del ingreso, como se establece en la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).

70. Los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían velar por que todos los trabajadores de estos servicios disfruten efectivamente de la protección que establezca el marco jurídico del país de que se trate.

71. Los trabajadores de los SPU no deberían sufrir la pérdida de ingresos a causa de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Para ello, los gobiernos deberían conceder

Parte 2. Garantizar trabajo decente a los trabajadores de los servicios

prioridad al establecimiento en el plano nacional y social de regímenes de seguro y/o sistemas de compensación bien concebidos, generales y sostenibles. Convendría tener presente en los regímenes de protección en caso de accidente del trabajo de los trabajadores de los SPU que las enfermedades o discapacidades causadas por situaciones de emergencia o desastre pueden surgir varios años después de producirse la exposición que las originó. Idealmente, también deberían abarcar los casos en que los trabajadores de estos servicios sufren una lesión o enfermedad cuando no están en el trabajo, pero las circunstancias requieren o imponen que ejerzan sus competencias y conocimientos en materia de SPU. En particular:

- a) los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían ofrecer, en las condiciones prescritas, servicios de rehabilitación destinados a facilitar, siempre que sea posible, la reincorporación laboral de aquellos trabajadores de los SPU que hayan quedado discapacitados o, de resultar ello imposible, ofrecer a estos últimos otro trabajo en el sector;
- b) los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían hacer lo posible por facilitar la colocación en un empleo adecuado a los trabajadores de los SPU con discapacidad, como, por ejemplo, a través de la formación apropiada, reconociendo que, en general, la discapacidad no es sinónimo de incapacidad para trabajar, y
- c) las instituciones públicas competentes deberían adoptar las disposiciones necesarias para que las actividades y el intercambio de información se coordinen de suerte que desemboquen en unas políticas de SST que redunden en la sostenibilidad financiera de los regímenes de protección en caso de accidente del trabajo.

Parte 3. Medios de acción

1. Los gobiernos y los interlocutores sociales deberían promover el diálogo social, la formación, el seguimiento y la evaluación, y participar en estos procesos, cuando se apliquen las recomendaciones formuladas en las presentes directrices.

IX. Diálogo social

2. El diálogo social es un medio eficaz tanto para garantizar la preparación como para mejorar la respuesta ante casos de emergencia. Gracias a él se procura mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores de los SPU, en particular en situaciones que suponen una carga de trabajo y unas responsabilidades mayores.

3. Las presentes directrices proponen recurrir al diálogo social para hacer frente a las nuevas dificultades y necesidades que plantea el trabajo en los SPU; promover la diversidad en el empleo y establecer las condiciones de trabajo; diseñar sistemas de evaluación de los puestos de trabajo y de los salarios; formular y aplicar medidas de SST, y supervisar y evaluar políticas relativas al estrés, la violencia y el acoso en las actividades de los SPU. Las directrices se han referido a la utilización de la negociación colectiva y otros mecanismos pertinentes, según sea el caso, para establecer niveles de remuneración, medidas de SST y otras condiciones de trabajo.

4. La función única y esencial que desempeñan los trabajadores de los SPU no debería usarse como justificación para negarles su participación en mecanismos de verdadero diálogo social. Una consideración primordial en materia de políticas para los empleadores y los trabajadores de los SPU debería ser la creación de un entorno y de mecanismos que favorezcan un diálogo social genuino sobre las condiciones de trabajo, incluyendo

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

unos niveles y estructuras de remuneración apropiados. A tales efectos, los representantes de los trabajadores de los SPU deberían participar plenamente en los procesos de diálogo social.

5. El diálogo social relativo a los SPU debería basarse en la libertad sindical, realizarse de buena fe y, en su caso, con arreglo a lo dispuesto en los correspondientes convenios de la OIT, suponer el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva o, cuando proceda, el recurso a consultas. Además, debería estar fundamentado en unos marcos institucionales, jurídicos y reglamentarios propicios.

6. Unas organizaciones de trabajadores y de empleadores de los SPU sólidas, independientes y representativas, que colaboren entre sí, pueden contribuir a mejorar aspectos como la protección social, la SST y el acceso a la formación. Para garantizar un diálogo social verdadero convendría hacer hincapié en las actividades siguientes:

- a) la revisión del marco jurídico para eliminar todo obstáculo jurídico o práctico que dificulte el ejercicio de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva con respecto a los SPU en los casos en que los convenios de la OIT los contemplen, como por ejemplo unos límites excesivos en cuanto al número mínimo de afiliados, la ausencia de mecanismos de diálogo social formalizados y la falta de financiación;
- b) la concesión de facilidades a los representantes de organizaciones de trabajadores de los SPU reconocidas, según corresponda, para que puedan ejercer sus funciones de representación de manera rápida y eficiente, tanto durante las horas de trabajo como fuera de ellas, de manera que no reste eficacia a las intervenciones de los SPU, y
- c) la creación de un entorno que propicie el diálogo social facilitando programas de educación y formación apropiados

para los representantes de los trabajadores de los SPU y los empleadores de estos servicios y los gobiernos.

7. Los gobiernos deberían alentar y promover el desarrollo pleno y el uso incondicional de mecanismos de negociación voluntaria entre empleadores u organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores. Un estado de emergencia, que sólo podrá ser declarado por una autoridad competente y durante un período de tiempo razonable y determinado, no debería ser una justificación para eximir a los empleadores de los SPU del cumplimiento de sus obligaciones derivadas de los convenios de la OIT ratificados, ni para suspender la aplicación de estos últimos.

8. Los gobiernos y los interlocutores sociales deberían tomar medidas a fin de integrar la diversidad en los mecanismos de diálogo social, por ejemplo asegurando la representación de los grupos de trabajadores insuficientemente representados. El diálogo social es un medio eficaz para recabar el compromiso de garantizar mayor diversidad en la fuerza de trabajo de los SPU.

9. En las comisiones u órganos tripartitos sobre SST y demás condiciones de trabajo deberían participar representantes de los empleadores y los trabajadores de los SPU. Podrían servir de orientación al respecto los acuerdos colectivos consensuados entre los empleadores y los trabajadores de los SPU y los memorandos de entendimiento convenidos entre los organismos encargados de la SST y los SPU. En el diálogo social entre los trabajadores y los empleadores de dichos servicios también podrían intervenir otras partes interesadas cuya participación el gobierno o los interlocutores sociales estimen necesaria o conveniente.

10. Además de los servicios de policía y las fuerzas armadas, otros SPU pueden reputarse servicios esenciales en lo que

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

respecta a las restricciones legales que pueden imponerse al ejercicio de los derechos de libertad sindical de sus empleados, cuando la interrupción de su trabajo ponga en peligro la vida, la salud o la seguridad personal de la totalidad o de parte de la población. De quedar privados del derecho de huelga en virtud de la legislación nacional, estos trabajadores deberían tener acceso a procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos cuando se produzcan conflictos de interés.

X. Formación

11. Cabe señalar a la atención la importancia de la formación para promover la preparación para emergencias, el desarrollo profesional, el respeto por la diversidad, la prevención de la violencia y el acoso, la aplicación de «precauciones universales» y el uso adecuado del equipo de protección personal. La formación debería formar parte integrante de las políticas de empleo y facilitar la reincorporación o reinserción laboral de los trabajadores de los SPU desmovilizados.

12. Los gobiernos deberían velar por que tanto las entidades públicas encargadas de los SPU como las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas adquieran los conocimientos y capacidades necesarios para prever, responder y recuperarse de forma efectiva de los impactos de desastres probables, inminentes o presentes. Los socorristas de primera línea deberían estar preparados en todo momento para hacer frente a las situaciones complejas y variables que pueden presentárseles. En los países propensos a conflictos y donde se han producido situaciones de emergencia cada vez más complejas en los últimos años, los gobiernos deberían elaborar programas de formación destinados a los SPU que ofrezcan las calificaciones y las competencias específicas necesarias en todos los niveles.

13. Para aquellos trabajadores cuyos empleos no supongan la prestación de SPU de manera regular, los empleadores deberían incluir la gestión de la respuesta, por ejemplo la organización de simulacros, en sus programas ordinarios de formación teórica y práctica.

14. Los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían consignar recursos adecuados para la formación y el intercambio de conocimientos con miras a mejorar los servicios de urgencia.

15. Los gobiernos en todos los ámbitos, los empleadores y los trabajadores deberían establecer mecanismos conjuntos a fin de diseñar y ofrecer programas de formación sobre temas que se consideren necesarios para unos SPU eficaces.

16. Los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían incorporar la ética y las normas de conducta profesional como asignaturas en la formación sobre la prestación de dichos servicios, y en particular sobre los principios de solidaridad, responsabilidad conjunta de todas las partes interesadas, no discriminación, respeto, tolerancia, compasión, imparcialidad, neutralidad, cooperación y prevención.

17. En cuanto al personal de urgencia del sector de la salud, los empleadores de los SPU deberían velar por invertir en las capacidades básicas enunciadas en el Reglamento Sanitario Internacional¹, como el desarrollo de las aptitudes de los trabajadores nacionales e internacionales del sector de la salud en contextos de ayuda humanitaria y emergencias de salud pública, tanto agudas como prolongadas, como recomienda la Comisión de Alto Nivel sobre el Empleo en el Ámbito de la Salud y el Crecimiento Económico. Así pues, los empleadores de los SPU

¹ OMS, documento WHA58/2005/REC/1, resolución 58.3, anexo.

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

deberían colaborar con los trabajadores de estos servicios en el desarrollo de estrategias relativas a la fuerza de trabajo que se incorporarán a la planificación sanitaria nacional para situaciones de emergencia.

18. La formación de base comunitaria debería impartirse a escala local y de forma periódica utilizando material didáctico adaptado a los riesgos, las pautas de vulnerabilidad y los recursos propios de cada lugar.

XI. Seguimiento y evaluación

19. Es importante hacer un seguimiento y una evaluación de los progresos de los planes de gestión de la respuesta, las políticas nacionales de seguridad y salud de los trabajadores de los SPU, las medidas adoptadas para prevenir la transmisión de enfermedades contagiosas (en particular entre el personal de urgencia del sector de la salud), los protocolos de investigación sobre casos de violencia y acoso en el trabajo, y la provisión de EPP.

20. Al planificar estos procesos, los empleadores y los trabajadores de los SPU deberían convenir los objetivos de evaluación, las mediciones y pautas de desempeño, los instrumentos de evaluación, las fuentes de recolección de datos y las distintas etapas que deben seguirse para modificar los sistemas de modo que los recién elaborados puedan desarrollarse y perfeccionarse con el transcurso del tiempo.

21. Se debería recabar la participación de los servicios de inspección del trabajo en la labor de inspección y seguimiento de los progresos en lo que respecta a los derechos laborales y a las condiciones de trabajo, al tiempo que los acuerdos colectivos y otros procesos de diálogo social pueden promover relaciones laborales de cooperación basadas en la resolución conjunta de los problemas y la colaboración en los planos nacional, regional o local.

22. Los órganos consultivos bipartitos o tripartitos pueden ser útiles para supervisar y evaluar la aplicación de las regulaciones o acuerdos, prestando especial atención a cuestiones específicas relacionadas con los SPU, entre ellas el empleo y la formación profesional.

XII. El caso especial de las personas que trabajan como voluntarias en la respuesta a situaciones de crisis

23. En los SPU se puede recurrir al trabajo voluntario. Este se define como «trabajo sin remuneración y no obligatorio realizado para terceros»², y es una de las cinco formas de trabajo reconocidas por la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Por definición, los voluntarios de los SPU no son empleados de estos servicios. Nos obstante, son trabajadores por lo que, a ello concierne, deberían respetarse en la medida de lo posible los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

24. Muchas personas que realizan trabajo voluntario participan en respuestas a situaciones de crisis, por ejemplo en la lucha contra incendios y epidemias, la atención a personas desplazadas y la intervención en operaciones de rescate. Considerando que para administrar y motivar al personal remunerado y al no remunerado se requieren distintos planteamientos, los empleadores de los SPU deberían prestar sumo cuidado a las condiciones que proponen al personal voluntario y a la conveniencia de no asignar las mismas actividades a los trabajadores de los SPU remunerados que a los que no lo están.

25. El recurso a voluntarios no debería afectar a la coordinación de los SPU, acarrear la sustitución de los trabajadores de

² Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo: *Resolución I – Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo*, 19.ª Conferencia (Ginebra, octubre de 2013), párrafo 7, d).

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

estos servicios, socavar los salarios o las condiciones de trabajo de otros trabajadores de los SPU, ni tampoco servir para justificar la dotación de personal o financiación insuficientes de estos servicios.

26. Los gobiernos deberían contemplar medidas que permitan a las personas tomar días libres para participar en servicios comunitarios no remunerados durante emergencias públicas, sin que se arriesguen a perder el empleo o el salario (incluido el reembolso posterior). Esos días libres deberían incluir un tiempo razonable de descanso inmediatamente después del período de servicio. Las personas que realizan tales actividades deberían gozar de una protección total en materia de SST, que incluya un equipo de protección personal, la debida formación y medidas de protección social.

27. Los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían alentar y promover el registro previo de los voluntarios para asegurar su formación, inclusive a través de la organización de simulacros, velando así por la seguridad de estos trabajadores, así como la prestación de servicios adecuados y eficaces a la población. No se le debería pedir a ningún voluntario que desempeñe tareas o actividades que no se correspondan con la formación que ha recibido y para la que haya sido declarado competente.

XIII. Coordinación y cooperación en los servicios públicos de urgencia

28. Los gobiernos y los empleadores de los SPU necesitan adaptarse rápidamente a situaciones evolutivas y concebir conjuntamente medidas de intervención inmediatas. También deberían establecer disposiciones para la coordinación y el trabajo conjunto, en acuerdo con los gobiernos y las organizaciones de trabajadores de los SPU, con el fin de alcanzar los principales objetivos de su misión con mayor rapidez y eficacia. Para ello,

pueden recurrir a sistemas estructurados de distribución de funciones, a programaciones comunes del flujo de trabajo, y un conocimiento compartido de las tareas. Concretamente:

- a) los gobiernos y los interlocutores sociales deberían reconocer que los sistemas de gestión de respuestas deben estar concebidos para funcionar en entornos complejos, que los sucesos que estos sistemas manejan son impredecibles y complejos, y que tales sistemas deben dotarse con los recursos y conocimientos apropiados para evitar la rápida agravación de las consecuencias de esos sucesos;
- b) la preparación debería basarse en un análisis detenido de los riesgos y una conexión adecuada con los sistemas de alerta temprana nacionales e internacionales, además de incluir actividades como la planificación de contingencias, el mantenimiento de reservas suficientes de equipos y suministros, la concertación de protocolos de coordinación, evacuación e información pública, así como la capacitación y los ejercicios prácticos conexos, incluidos aquéllos en los que participe la comunidad. Estas actividades deben estar formalmente respaldadas en los planos institucional, jurídico y presupuestario, y
- c) los sistemas de alerta temprana especialmente concebidos para los ciudadanos deberían integrar cuatro elementos:
 - i) el conocimiento de los riesgos existentes;
 - ii) un seguimiento técnico y servicios de alerta;
 - iii) la difusión de alertas que las personas en peligro puedan captar, como planes de evacuación y reubicación, utilizando los medios adecuados en función de las características de la población expuesta, y asegurar que las personas con discapacidad y otros grupos vulnerables tengan acceso a la información necesaria, y

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

iv) concienciación pública y preparación para actuar.

29. Debería formularse una política de comunicaciones dinámica que fomente el intercambio de información, cimiente la confianza y promueva la creación de asociaciones entre los proveedores de SPU, principalmente mediante una representación demográfica más diversa.

30. Los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían considerar la posibilidad de crear un fondo para estos servicios, en particular en los países que se ven afectados con frecuencia por desastres y emergencias, con objeto de apoyar la puesta en marcha de una respuesta oportuna y eficaz. Además, en los planes estratégicos y de reducción de riesgos de los SPU se deberían especificar los plazos, las responsabilidades en materia de ejecución y las fuentes de financiación. Los interlocutores sociales deberían aprovechar las tecnologías de comunicación más modernas para dar mayor voz a los miembros de la comunidad y mejorar así la capacidad de respuesta de los servicios de urgencia.

31. Los gobiernos deberían garantizar que los distintos sectores trabajen de consuno, incluidas las entidades gubernamentales encargadas de las relaciones laborales y del empleo. La salud ambiental debería formar parte integrante de la planificación de la salud en el trabajo. Para poder atender las necesidades locales, convendría que las organizaciones de trabajadores de los SPU, los empleadores de estos servicios y también las comunidades participasen plenamente en todas las decisiones que se adopten en las fases de auxilio de emergencia y de recuperación. Los gobiernos y los empleadores de los SPU deberían velar por que se realicen revisiones periódicas de todos los procedimientos y las prácticas teniendo en cuenta los avances y los estudios llevados a cabo por otros sectores, por ejemplo, el asesoramiento y los datos concluyentes aportados por organismos que se ocupan de las radicales y el clima.

32. De conformidad con las orientaciones articuladas en la Recomendación núm. 205, los gobiernos deberían promover el intercambio de información entre organismos de ámbito local, nacional, regional e internacional, incluyendo a las organizaciones religiosas, las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil, según resulte necesario. Debería prestarse especial atención a la coordinación entre las entidades responsables de los sistemas de alerta temprana, como se indica en la séptima meta mundial del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres³. En particular:

- a) las instituciones dedicadas a la prevención, la rehabilitación, la compensación por sustitución de los ingresos y el acceso a prestaciones de salud en caso de accidentes del trabajo, así como los responsables de las inspecciones del trabajo deberían coordinarse y compartir datos con el fin de crear sinergias, además de ampliar y armonizar la información disponible. Este planteamiento incluye la institución de mecanismos y tecnologías que respalden esa armonización y mejoren la evaluación, el seguimiento y el examen sistemático de los riesgos, así como las medidas de prevención, y
- b) para asegurar una transición fluida a una situación de paz y resiliencia, la coordinación entre los diferentes organismos debería incluir servicios sociales y otras actividades de creación de empleo y recuperación para después de crisis, como la creación de competencias profesionales o la readaptación profesional de las fuerzas de trabajo para hacer frente a los cambios relacionados con el clima en los mercados de trabajo, concentrándose en medidas de adaptación o mitigación del clima.

³ Naciones Unidas: Resolución 69/283 de la Asamblea General de 3 de junio de 2015, anexo II, párrafo 18, g) (documento A/RES/69/283).

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

33. En los mecanismos de cooperación internacionales se deberían reconocer la soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados cuando se apliquen los planes de coordinación. Por consiguiente, la ayuda humanitaria debería prestarse a instancia del gobierno afectado y en coordinación con él, por ejemplo mediante grupos de entidades competentes.

34. Los gobiernos deberían promover el diálogo sobre las distintas funciones y responsabilidades de los diferentes organismos y entidades encargados de los SPU, incluidas las administraciones locales. En particular, convendría poner claramente de relieve la función fundamental que desempeñan los gobiernos locales, por ejemplo, en relación con el bienestar social en la prestación y coordinación de los SPU. Deberían destacarse y tratar de resolverse las importantes deficiencias y dificultades con que se enfrentan las autoridades locales en términos de capacidad y de recursos financieros.

Anexo

Convenios, recomendaciones, declaraciones, repertorios de recomendaciones prácticas y directrices de la OIT aplicables a los servicios públicos de urgencia

A. Declaraciones

Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998

Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008

B. Convenios

Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y su Protocolo de 2014

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)

Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94)

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)

Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)

Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)

Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115)

Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121)

Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135)

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

Convenio sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 149)

Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151)

Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154)

Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)

Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162)

Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174)

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

C. Recomendaciones

Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

Recomendación sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 84)

Recomendación sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 90)

Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)

Recomendación sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 114)

Recomendación sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121)

Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143)

Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146)

Recomendación sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 157)

Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159)

Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163)

Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164)

Recomendación sobre el asbesto, 1986 (núm. 172)

Recomendación sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 181)

Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190)

Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200)

Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

Recomendación sobre el trabajo forzoso (medidas complementarias), 2014 (núm. 203)

Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205)

D. Repertorios de recomendaciones prácticas y directrices

Repertorio de recomendaciones prácticas, Exposición profesional a sustancias nocivas en suspensión en el aire (1980)

Seguridad en la utilización del amianto: Repertorio de recomendaciones prácticas (1984)

Protección de los trabajadores contra las radiaciones (radiaciones ionizantes) (1987)

Prevención de accidentes industriales mayores (1991)

Seguridad en la utilización de productos químicos en el trabajo: repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT (1993)

Tratamiento de cuestiones relacionadas con el alcohol y las drogas en el lugar de trabajo Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT (1996)

Factores ambientales en el lugar del trabajo: repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT (2001)

Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo (2001)

Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (ILO-OSH 2001)

Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la violencia en el lugar de trabajo en el sector de los servicios y medidas para combatirla (2003)

Repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad y salud en las minas a cielo abierto (2018)

Repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad y salud en la construcción y reparación de buques (edición revisada) (2018)

Otros instrumentos y procesos internacionales

Reglamento Sanitario Internacional de la OMS (2005)

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), Protocolo de Kyoto (1998) de la Convención y Acuerdo de París (2015)

Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030

OIT-OCDE-OMS: « Trabajar en pro de la salud»: Plan de acción quinquenal para el empleo en el ámbito de la salud y el crecimiento económico inclusivo (2017-2021)

Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia

Las catástrofes naturales, las epidemias y los actos violentos requieren una respuesta rápida por parte de los servicios públicos de urgencia, que van desde las fuerzas policiales hasta los trabajadores de la salud y el saneamiento, y que operan en diferentes niveles del servicio público. Estos trabajadores sirven en condiciones extremas y difíciles para salvar vidas y proteger bienes, y requieren una mayor coordinación, preparación y protección, así como una tecnología adecuada.

Las Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia fueron adoptadas por una reunión de expertos en abril de 2018 y se basan en la experiencia de los representantes de los gobiernos, de los empleadores, de los trabajadores y de otros participantes. Las Directrices contienen propuestas de acción para proporcionar estabilidad laboral, garantías de seguridad y salud en el trabajo y protección social a los trabajadores de los servicios públicos de urgencia, incluidos los voluntarios, para que puedan dedicar todas sus energías a proteger a las comunidades contra los efectos de los desastres. También brindan recomendaciones para el diálogo social, la capacitación y la coordinación interinstitucional para que los trabajadores de los servicios públicos de urgencia puedan compartir sus conocimientos, tener voz en su entorno laboral y estar debidamente preparados para afrontar la creciente amenaza de desastres, epidemias, impacto del cambio climático y ataques violentos.

Estas Directrices revisan las *Directrices sobre el diálogo social en los servicios públicos de urgencia en un medio en constante evolución* adoptadas en 2003, y deben servir como herramienta de referencia para los mandantes de la OIT y otras partes interesadas en sus esfuerzos para abordar los desafíos y oportunidades para dotar a los servicios de públicos de urgencia de la preparación, del personal y de la resiliencia necesarias.

ISBN 978-92-2-133149-0



9 789221 331490