



Términos de referencia

Estudio: Hacia una estrategia integral y comprensiva para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo en Colombia

Inicio del contrato: 15 de junio de 2025

Fin del contrato: 28 de noviembre de 2025

Antecedentes

La desigualdad es un fenómeno complejo y multidimensional que adopta muchas formas y existe tanto entre los países como al interior de ellos. La desigualdad incluye "desigualdades verticales", que son variaciones entre individuos u hogares dentro de un grupo, país, región o en el mundo. También puede haber desigualdad de ingresos entre todos los hogares de un país, y "desigualdad horizontal", que son disparidades en los ingresos entre grupos. La desigualdad horizontal también se refiere a disparidades en los resultados en la búsqueda y permanencia laboral (Ej. alta rotación laboral, con frecuentes entradas y salidas de la población activa, especialmente entre mujeres y jóvenes) derechos laborales y oportunidades entre grupos según su género, edad, nacionalidad, etnia, estado de salud, discapacidad u otras características. La desigualdad de ingresos, la desigualdad de los resultados en la búsqueda y permanencia laboral y la desigualdad de oportunidades están íntimamente relacionadas e interconectadas: pueden reforzarse y complicarse mutuamente.

Reducir la desigualdad -que tiene muchas manifestaciones diferentes- y promover el principio de igualdad de oportunidades y trato, siempre han sido inherentes al mandato y trabajo de la OIT. La OIT, el mundo del trabajo y sus instituciones tienen un papel clave en la prevención y reducción de la desigualdad. La Constitución de la OIT enfatiza que "la paz universal y duradera solo puede establecerse si se basa en la justicia social" y pide, entre otros, una remuneración igual por trabajo de igual valor, y políticas para "asegurar una parte justa de los frutos del progreso para todos". La Declaración de Filadelfia de 1944, que está anexada a la Constitución de la OIT, también se refiere al principio de igualdad de oportunidades en múltiples aspectos, incluyendo género y etnia.

En su 109ª Sesión (2021), la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) adoptó una resolución y conclusiones sobre las desigualdades y el mundo del trabajo. Las conclusiones identificaron siete áreas prioritarias de acción que se colocan bajo o son transversales a diferentes resultados de políticas del Programa y Presupuesto de la OIT. Las conclusiones destacan que reducir las desigualdades requiere intervenciones combinadas, coordinadas y coherentes a varios niveles. También solicitaron a la Oficina desarrollar una estrategia integral y comprensiva de la OIT para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo. Como reconoció la CIT, si bien la OIT ha estado trabajando en abordar las causas y consecuencias de las desigualdades desde su fundación, ahora es necesario profundizar el efecto de reducción de desigualdades desde su acción.

En noviembre de 2022, el Consejo de Administración revisó y adoptó la **Estrategia integral y comprensiva de la OIT para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo**¹, que constituye parte del seguimiento a la resolución aprobada por la CIT. Los objetivos de esta

¹ Ver: <https://www.ilo.org/es/resource/record-decisions/gb/344/decision-relativa-al-seguimiento-de-la-resolucion-relativa-las>

estrategia son dos: 1) posicionar a la OIT como un actor clave en los debates e iniciativas en curso del sistema multilateral; y 2) ayudar a los constituyentes de la OIT a desarrollar marcos de políticas integrales y comprensivos para reducir y prevenir tanto las desigualdades verticales como horizontales en el mundo del trabajo, comenzando por involucrar las acciones de la OIT en un número limitado de países piloto.

La Estrategia identificó siete áreas temáticas amplias e interrelacionadas reconocidas por la OIT como efectivas para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo, avanzar en la justicia social y crear un crecimiento más inclusivo y resiliente:

- Creación de empleo;
- Acceso igualitario a educación y formación de calidad, incluyendo formación continua, y servicios públicos de calidad desde la primera infancia;
- Protección adecuada de todos los trabajadores y una parte justa de los frutos del crecimiento;
- Transición a la economía formal;
- Igualdad de género y no discriminación, igualdad para todos, diversidad e inclusión;
- Comercio y desarrollo para una globalización justa y prosperidad compartida;
- Protección social universal y adecuada.

Actuar sobre la desigualdad y sus muchas formas requiere enfoques específicos al contexto, diseñadas en función de los niveles contextuales de desigualdades, sus dinámicas y factores impulsores, así como las capacidades y relaciones entre las partes interesadas. Un enfoque específico para abordar y reducir las desigualdades en el mundo del trabajo puede adoptar diferentes formas, incluida una estrategia nacional; se trata, por lo tanto, de un enfoque sistémico que cubre una gama de áreas y medidas de políticas, reflejando las siete áreas temáticas mencionadas anteriormente, para asegurar un impacto integrado, y que capitaliza las sinergias con otros actores de desarrollo relevantes y sus operaciones. Puede incluir estudios de evaluación de impacto, asistencia técnica, desarrollo de capacidades, facilitación del diálogo político y otros tipos de actividades específicas para las necesidades del contexto de desigualdad y las capacidades del país y sus actores tripartito

Colombia ha logrado avances significativos en inclusión social, con aumentos notables en la cobertura de bienes y servicios públicos como educación, salud y agua potable. Sin embargo, el país aún enfrenta grandes desafíos, particularmente en términos de pobreza y desigualdad, con marcadas disparidades a nivel territorial y poblacional. Las tasas de pobreza, tanto monetaria como multidimensional, siguen siendo altas, afectando desproporcionadamente a mujeres, niños, grupos étnicos y poblaciones en regiones rurales y periféricas del país.

Las altas tasas de desigualdad en Colombia se reflejan no solo en los ingresos, sino también en el acceso a oportunidades sociales y económicas. Solo el 52.5% de la población tiene acceso a beneficios monetarios o contribuye al sistema de pensiones, y la cobertura de riesgos laborales entre los trabajadores es solo del 37.7%.

Según cifras del DANE, sólo el 18% de personas en el país logran pensionarse. Mas de 7 millones de personas son adultas mayores, donde sólo 2.3 millones tienen pensión, Esto significa que cerca de 3 millones de personas no tienen ningún amparo para su vejez².

Además, solo el 8.6% de las personas con discapacidades severas están cubiertas por la protección social, y solo el 4.6% de los desempleados reciben algún tipo de beneficio monetario.

² <https://www.colpensiones.gov.co/publicaciones/5002/hablemos-sin-enredos-sobre-la-reforma-pensional/#:~:text=Aqu%C3%AD%20te%20contamos%20todo%20lo,o%20pensi%C3%B3n%20para%20su%20vejez.&text=Actualmente%2C%20acorde%20con%20las%20cifras,en%20el%20pa%C3%ADs%20logran%20pensionarse.>

Así las cosas, el actual sistema pensional excluye a todos los trabajadores informales y que ganan menos de 1 salario mínimo, es decir, a más de la mitad de los trabajadores. Actualmente, las personas de menores ingresos no pueden ahorrar para la vejez, y las personas que logran pensionarse son aquellas de mayores ingresos, esta situación contribuye con las desigualdades.

Se ha impulsado, la Reforma Pensional que consiste en transitar a un Sistema de Protección Integral de la Vejez que brinde cobertura a todos y todas, bien sea con el pilar solidario, el pilar semicontributivo, contributivo o voluntario, que genera mayor tranquilidad desde el nacimiento hasta la muerte.

Los pueblos indígenas y afrodescendientes enfrentan una mayor discriminación y desigualdades económicas, sociales y laborales. Un factor clave es su invisibilidad estadística, que dificulta su inclusión en los indicadores de desarrollo y políticas públicas. A pesar de no contar con datos recientes, en Colombia se refleja un contexto similar al de América Latina donde la discriminación contribuye a una brecha salarial significativa entre las poblaciones indígenas y no indígenas. Según un estudio de la OIT de 2022, el 85% de los indígenas trabajan en la economía informal, muchos de ellos como trabajadores por cuenta propia o trabajadores familiares no remunerados. Los ingresos de los indígenas son significativamente más bajos, mientras que los trabajadores no indígenas ganan aproximadamente tres veces más. En Colombia, más del 50% de los indígenas viven en pobreza, siendo las mujeres indígenas rurales las más afectadas.

Las desigualdades territoriales persisten como un gran desafío. Las regiones rurales y los departamentos con una alta presencia de grupos étnicos, como indígenas y afrocolombianos, experimentan un acceso limitado, con herramientas de información insuficientes y mecanismos de menor calidad para la protección social. Esto, combinado con la debilidad institucional en muchos territorios, limita la posibilidad de cerrar estas brechas. Paradójicamente, estos territorios tienen una riqueza natural, fósil y mineral de oro significativa, que podría ser una fuente importante de desarrollo si se gestiona de manera sostenible, pero en la práctica, pueden ser una fuente de conflictos violentos.

El mercado laboral colombiano presenta profundas desigualdades en términos de género y edad. Las mujeres y los jóvenes experimentan las mayores brechas en la inclusión económica y están más expuestos a la informalidad. En 2023, la tasa de desempleo entre las mujeres jóvenes fue 8 puntos porcentuales más alta que entre los hombres jóvenes. Además, la participación de los jóvenes en la fuerza laboral ha disminuido, lo que afectará la sostenibilidad del sistema de pensiones y la seguridad social. De hecho, solo 1 de cada 2 jóvenes en Colombia contribuye al Sistema de Protección Social (SPS).

En Colombia, hay cuarenta y nueve Convenios de la OIT en vigor. Entre estos, ocho abordan principios y derechos fundamentales en el trabajo, siete cubren la seguridad social y la protección de la maternidad, tres se centran en la igualdad de oportunidades y trato, otros tres se refieren a la política y promoción del empleo y uno concierne a los pueblos indígenas.

En cuanto a la evaluación y abordaje de la brecha salarial de género y sus causas subyacentes, incluida la segregación ocupacional, el Comité de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT, en sus observaciones publicadas en 2023 sobre la aplicación por parte de Colombia del Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (No. 100), instó al Gobierno a "tomar medidas para reducir la persistente segregación ocupacional entre hombres y mujeres, particularmente ampliando las oportunidades de empleo para las mujeres y mejorando su capacidad para el avance y promoción en sus respectivas profesiones". El Comité también solicitó que el Gobierno revise y enmiende la Ley No. 1496 de 2011, cuyas disposiciones son más restrictivas que el principio establecido en el Convenio sobre igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

Además, en sus comentarios publicados en 2023 sobre la aplicación del Convenio sobre Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (No. 111), el CEACR solicitó al Gobierno que indique la manera en que la Ley No. 1010 de 2006 sobre acoso laboral garantiza en la práctica una protección adecuada contra el acoso sexual, incluyendo tanto el *quid pro quo* como un ambiente de

trabajo hostil.

Por lo expuesto, se ha visto la necesidad de contratar a un/a consultor/a especializado en diseño instruccional, que desarrolle el Estudio: Hacia una estrategia integral y comprensiva para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo en Colombia.

Objetivos

Objetivo general:

La OIT busca apoyar a los constituyentes en Colombia para desarrollar un enfoque específico para el país que permita prevenir y reducir las desigualdades en el mundo del trabajo, considerando la consulta y aportes de los constituyentes, la ONU y otros socios del desarrollo. Los aportes de los constituyentes al enfoque propuesto permitirán asegurar la apropiación y apoyar la sostenibilidad de la iniciativa.

El objetivo de esta iniciativa es producir un análisis de investigación sobre las desigualdades en el mundo del trabajo en Colombia. Para ello, se tomará como base la metodología adoptada por la OIT en los países piloto en los que anteriormente se desarrolló este tipo de iniciativa (Chile, Namibia, Filipinas, Irak), los cuales fueron seleccionados para desarrollar enfoques específicos para el país para prevenir y reducir las desigualdades en el mundo del trabajo como parte de la implementación de la Estrategia de la OIT sobre Desigualdades (ver Anexo adjunto).

Objetivos específicos:

El análisis investigará las siguientes dimensiones de la desigualdad:

- Desigualdad de consumo y/o desigualdad de ingresos – e.g. Tendencias de desigualdad; descomposición de la desigualdad por fuentes de ingresos y/o por grupos de población (ej. Gini de ingresos, tierras, entre otros indicadores, en la medida de la disponibilidad de información)
- Desigualdades en el mercado laboral – e.g. Desigualdad salarial incluyendo la verificación de los últimos datos disponibles en el último Informe Global sobre Salarios de la OIT; acceso al mercado laboral; informalidad; tasa de participación en la fuerza laboral y tasa de desempleo de grupos específicos (edad, género, educación y/o étnicos, personas con discapacidades, etc.) considerados marginados o vulnerables; desigualdades en términos y condiciones de empleo; así como otras fuentes sobre desigualdades en el mercado laboral y sobre cuestiones sociales como la Plataforma R4V que se centra en los migrantes venezolanos
- Desigualdad de riqueza – e.g. distribución de activos
- Cuestiones sociales – e.g. acceso y calidad de la educación, atención médica, protección social, internet, transporte, agua, electricidad
- Desigualdad espacial
- Percepciones/medidas subjetivas de la desigualdad
- Movilidad social (incluida la movilidad intergeneracional)
- Desigualdad poblacional y discriminación como causa estructural de la desigualdad (es decir, grupos étnicos, género, grupos de edad)
- Desigualdad de habilidades (Ej. Brechas de oferta y demanda de habilidades en el mercado laboral)

- Otras dimensiones basadas en la disponibilidad de datos y el alcance acordado del estudio

El estudio se basará en fuentes secundarias (principalmente DANE), así como otras fuentes de datos existentes, complementado con fuentes primarias (entrevistas con informantes claves y grupos focales) para proporcionar un diagnóstico completo de las desigualdades en diferentes dimensiones y, en particular, sobre cómo se manifiestan e impactan en el mundo del trabajo.

El estudio también revisará las estrategias y políticas nacionales, tanto a nivel de relevancia e implementación, y relacionadas con las siete áreas temáticas amplias e interrelacionadas reconocidas en la Estrategia de la OIT como efectivas para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo, avanzar en la justicia social y crear un crecimiento más inclusivo y resiliente:

- Creación de empleo
- Acceso igualitario a educación y formación de calidad, incluyendo formación continua, y servicios públicos de calidad desde la primera infancia
- Protección adecuada de todos los trabajadores y una parte justa de los frutos del crecimiento
- Transición a la economía formal
- Igualdad de género y no discriminación, igualdad para todos, diversidad e inclusión
- Comercio y desarrollo para una globalización justa y prosperidad compartida
- Protección social universal y adecuada

Adicionalmente, en la medida de la disponibilidad de información se incluirá un análisis de la relación entre productividad laboral y desigualdad.

El estudio debería indicar un posible enfoque específico para el país, a fin de que sea adoptado por Colombia (e.g. mezcla de políticas integradas de medidas de las siete áreas temáticas) para prevenir y reducir las desigualdades. Este enfoque correspondería ser complementario a la Hoja de Ruta que sea desarrollada en el marco del Acelerador Global sobre Empleos y Protección Social para Transiciones Justas (GA), ya que Colombia ha sido seleccionada como uno de sus países pioneros. Se espera que el GA acelere el progreso hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) apoyando sus seis áreas de transición. Por lo tanto, el análisis debería incluir una sección dedicada al análisis de las desigualdades en el mundo del trabajo en los sectores priorizados por la Hoja de Ruta del GA. El estudio identificaría buenas prácticas desarrolladas en otros países que podrían discutirse en los espacios de diálogo como base para el diseño de las propuestas de país.

Para el desarrollo del estudio se usará la Plantilla anexa “enfoque específico de cada país para prevenir y reducir las desigualdades en el mundo del trabajo” la cual, podría estar sujeta a modificaciones a medida que avance la redacción para reflejar plenamente el contexto local. Este estudio será entonces instrumental en el enfoque consultivo hacia el diseño de un enfoque específico para el país a fin de prevenir y reducir las desigualdades en el mundo del trabajo. El consultor/a facilitará la consulta con y entre los constituyentes y las partes interesadas para determinar el contenido preciso, las modalidades para diseñar, consultar, validar, implementar y monitorear una estrategia nacional integrada para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo.

Actividades

Para lograr el objetivo, el/la consultor/a deberá realizar las siguientes actividades:

- Identificar la literatura técnica específica relevante para efectos de la consultoría (Ej. publicaciones de organismos especializados) en el contexto de la política nacional y cómo este refleja las siete áreas temáticas prioritarias de *la Estrategia integral y comprensiva de la OIT para reducir y prevenir las desigualdades en el mundo del trabajo*.

- Proponer la metodología para la realización del estudio de manera conjunta con los especialistas de la Sede de la OIT y de la Oficina Andina para lograr el objetivo de la consultoría.
- Preparar y presentar un informe de inicio basado en una revisión exhaustiva de la literatura, incluyendo, lo sugerido por las partes interesadas clave;
- Realizar al menos 20 entrevistas con informantes clave, con los constituyentes y partes interesadas; incluyendo líderes o representantes de pueblos indígenas y afrocolombianos, y otros que puedan informar sobre la desigualdad según el sexo y género/identidad de género, edad, etnia, nacionalidad, etc.
- Realizar al menos 2 grupos de discusión focalizados con los constituyentes y otras partes interesadas y beneficiarios relevantes
- Organizar 1 taller de consulta sobre el diagnóstico de desigualdad en el mundo del trabajo y 1 taller de validación sobre el enfoque específico propuesto para el país
- Presentar el informe preliminar basado en la plantilla de informe de la OIT y presentarlo al Grupo de Trabajo Interdepartamental e Interregional de la OIT sobre la Reducción de Desigualdades para recopilar comentarios
- Finalizar el informe incorporando los comentarios recibidos.

La OIT apoyará la implementación de estas actividades contribuyendo a la identificación de Constituyentes y partes interesadas.

Productos:

La consultoría realizará el servicio descrito en detalle a continuación de acuerdo con las especificaciones y dentro de los plazos establecidos. Los colaboradores externos trabajarán de forma remota y no se prevén misiones a Ginebra.

Producto 1: Cronograma de actividades e Informe de Inicio a entregarse 15 días después de iniciado el contrato

Producto 2: Informe que contenga los resultados de las siguientes actividades, a más tardar a los 60 días después de iniciado el contrato:

- Realización de al menos 20 entrevistas con las partes interesadas;
- Realización de al menos 2 grupos focales con Constituyentes y las partes interesadas;

Producto 3 informe que contenga los resultados de las siguientes actividades, a más tardar a los 120 días después de iniciado el contrato:

- Realización de un taller consultivo con el apoyo de la OIT para la presentación del primer informe;
- Entrega del primer informe nacional sobre desigualdades en el mundo del trabajo en Colombia; incluyendo los resultados del taller de validación. El primer informe preliminar podría compartirse y presentarse al Grupo de Trabajo Interregional e Interdepartamental de la OIT sobre Desigualdad para recopilar aportes y opiniones de diferentes departamentos y revisarlos en consecuencia;

Producto 4 informe que contenga los resultados de las siguientes actividades, a más tardar a los 180 días después de iniciado el contrato:

- Realización de un taller 1 taller de validación con el apoyo de la OIT para discutir el informe nacional con los constituyentes
- Entrega del Segundo borrador del informe nacional sobre desigualdades en el mundo del trabajo en Colombia incluyendo los resultados del taller de validación

Forma de pago

El pago acordado será la única retribución e incluirá la provisión para cualquier gasto incidental, como gastos estenográficos, etc. El/la colaborador/a externo/a no tendrá derecho en ninguna circunstancia a pagos distintos de los expresamente previstos anteriormente.

El pago se realizará de la siguiente manera:

- El primer pago se realizará tras la finalización satisfactoria del producto 1 y 2
- El segundo pago se realizará tras la finalización satisfactoria del producto 3
- El tercer pago tras la finalización satisfactoria de los resultados del producto 4

Perfil profesional requerido

Formación:

- Titulación universitaria de pregrado en ciencias políticas, ciencias sociales, economía, o un campo relevante.
- Estudios de especialización en economía laboral, desarrollo o campos relacionados.

Experiencia específica:

- Después del grado profesional al menos 6 años de experiencia relacionada con el análisis, la investigación y el diseño y coordinación de intervenciones o proyectos de cooperación relacionados con políticas y programas de empleo -activas y pasivas-, desarrollo regional y protección social, reducción de la pobreza, desigualdad y movilidad social, economía del cuidado.
- Mínimo de tres años de experiencia específica en diseño, implementación y evaluación de política pública relacionadas con las temáticas de la consultoría.
- Experiencia en el establecimiento de asociaciones con instituciones de los sectores público y privado.
- Experiencia en el diseño de metodologías de análisis comparado, sistematización y evaluación y/o análisis de políticas públicas.
- Experiencia en análisis, gestión de datos y elaboración de documentos de productos;
- Experiencia en el apoyo a procesos de planificación y desarrollo de proyectos a nivel nacional y territorial.
- Conocimiento en las Normas Internacionales del Trabajo de la OIT
- Conocimiento teórico y práctico en el manejo de enfoques diferenciales con perspectiva de género y generacional, ingresos, riqueza y desigualdades económicas.
- Evidencia de participación por lo menos en cuatro estudios, informes o publicaciones relacionadas con los temas de interés planteados en estos términos de referencia.

Idiomas:

- Dominio, hablado y escrito de español. Conocimientos avanzados de inglés son deseables.

Postulación

El consultor deberá presentar su propuesta técnica y económica a más tardar el 3 de junio al correo

bernal@ilo.org

Supervisión y cumplimiento

- El consultor trabajará bajo la supervisión del especialista técnico de WORKQUALITY y la especialista en legislación laboral y administración del trabajo de la Oficina Andina.
- La persona natural contratada tendrá la responsabilidad de cumplir los presentes términos de referencia a cabalidad, incluyendo los plazos para la entrega de productos y la incorporación de las observaciones y sugerencias acordadas en los documentos redactados.

Confidencialidad

El consultor garantizará principalmente la confidencialidad en el manejo de la información a la que pueda tener acceso, así como de la información entregada o generada durante la prestación del servicio.