Naciones Unidas A/HRC/34/29

Asamblea General

Distr. general
30 de diciembre de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos
34º período de sesiones
27 de febrero a 24 de marzo de 2017
Temas 2 y 3 de la agenda
Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

La efectividad del derecho al trabajo

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Resumen

El presente informe, preparado de conformidad con la resolución 31/15 del Consejo de Derechos Humanos, presenta el panorama general del contenido normativo del derecho de la mujer a trabajar, así como de los principales retos y las mejores prácticas en relación con la efectividad de ese derecho, basándose en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional del trabajo, y su interpretación por los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados y la Organización Internacional del Trabajo. Contiene, asimismo, ejemplos extraídos de la experiencia de los países.

GE.16-23165 (S) 270117 300117
1623165

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. En su resolución 31/15, el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que preparase un informe analítico, en consulta con los Estados, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, en particular la Organización Internacional del Trabajo, así como los órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales, la sociedad civil y otras partes interesadas, de conformidad con sus respectivas obligaciones con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos y los principales retos y las mejores prácticas a ese respecto, sobre la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos por parte de las mujeres, haciendo especial hincapié en el empoderamiento de las mujeres, y que lo presentase al Consejo antes de su 34º período de sesiones.

2. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) pidió contribuciones a los Estados, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales. Al 28 de noviembre de 2016, se habían recibido 32 respuestas de Estados[1], la Oficina Internacional del Trabajo, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social y varias organizaciones no gubernamentales.

3. En el presente informe se ofrece un panorama general del alcance y el contenido del derecho de las mujeres a trabajar, a la luz de los instrumentos de derechos humanos aplicables, la labor de los mecanismos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluidos los órganos de tratados, los procedimientos especiales y el examen periódico universal, las normas laborales internacionales y los principios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como de las comunicaciones recibidas. Se señalan los retos y se mencionan las buenas prácticas de los Estados para avanzar hacia la plena efectividad del derecho de las mujeres a trabajar, subrayando los vínculos entre ese derecho y otros derechos humanos. A fin de analizar las principales dificultades, el informe se centra especialmente en tres cuestiones: a) el derecho de la mujer a un trabajo decente; b) la no discriminación en las condiciones laborales; y c) el trabajo no remunerado de las mujeres. No se analizan los elementos concretos del derecho al trabajo, que ya se abordaron en un informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la efectividad del derecho al trabajo (A/HRC/31/32). Más bien, se estudian sus implicaciones para las mujeres y las obligaciones concomitantes de los Estados con respecto a la eliminación de la discriminación en el ejercicio del derecho al trabajo.

II. Reconocimiento normativo del derecho humano de las mujeres a trabajar

4. El derecho al trabajo es un derecho humano universal, ampliamente reconocido en el derecho de los derechos humanos y los instrumentos internacionales en materia de trabajo[2]. La igualdad de género y la no discriminación son garantías fundamentales de derechos

[1] Alemania, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Azerbaiyán, Bahrein, Bulgaria, Burkina Faso, Cuba, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Estado de Palestina, Georgia, Grecia, Italia, Jamaica, Kirguistán, Madagascar, Mozambique, Omán, Paraguay, Portugal, República de Moldova, Rumania, Serbia, Sudáfrica y Turquía. Las comunicaciones pueden consultarse en www.ohchr.org/EN/Issues/ESCR/Pages/RightWorkReport.aspx.

[2] Véase A/HRC/31/32.

humanos que se aplican plenamente al derecho al trabajo. El ejercicio del derecho al trabajo por las mujeres es una condición necesaria para su disfrute de otros derechos humanos, como el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a la seguridad social. El que las mujeres disfruten del derecho al trabajo en igualdad de condiciones depende también del grado en que puedan ejercer otros derechos, como el derecho a la educación.

5. El derecho al trabajo está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 23, párrafo 1, en que se establece que "Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo". En su artículo 2, hace extensible la prohibición de discriminar a todos los derechos reconocidos en la Declaración Universal, incluido el derecho al trabajo, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. El derecho al trabajo está también contemplado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el artículo 6, y el artículo 2, párrafo 2, incorpora una clausula general de no discriminación, aplicable a todos los derechos enunciados en el Pacto, en la cual se prohíbe la discriminación por motivos de "sexo". Además, en el artículo 3 del Pacto figura una cláusula específica de igualdad de género según la cual "los Estados partes (…) se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto".

6. La discriminación contra la mujer se define en el artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y en el artículo 11 de la Convención se reafirma el derecho de las mujeres a no ser discriminadas en la esfera del empleo, lo que incluye el derecho a igual remuneración por trabajo de igual valor, el derecho a la seguridad social y el derecho a trabajar en condiciones de seguridad que comprendan la salvaguardia de la función de reproducción. A tenor de lo dispuesto en el artículo 11, "Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos".

7. En la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, se hace referencia al derecho al trabajo en los artículos 11, 25, 26, 40, 52 y 54, y la prohibición de la discriminación, entre otras cosas por motivos de sexo, se aplica a la Convención en virtud del artículo 1. Análogamente, el derecho al trabajo se menciona en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el artículo 27, la no discriminación y la igualdad entre el hombre y la mujer se incluyen como principios en el artículo 3, esos principios se desarrollan en mayor detalle en el artículo 5 y se presta especial atención a la discriminación contra las mujeres con discapacidad en el artículo 6.

8. Los instrumentos regionales de derechos humanos también reconocen el derecho al trabajo y la aplicación de los principios de igualdad de género y no discriminación a ese derecho. Por ejemplo, la Carta Social Europea de 1961 y la Carta revisada de 1996 prestan una atención considerable al derecho al trabajo y una atención específica a la igualdad de remuneración por trabajo igual y a la protección de las mujeres trabajadoras, en particular en relación con la maternidad. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea aborda el derecho al trabajo en el artículo 15. El artículo 23, sobre la igualdad entre hombres y mujeres, hace referencia de forma explícita al empleo, el trabajo y la remuneración, mientras que el artículo 33 menciona la protección en relación con la maternidad y los permisos parentales como medidas para conciliar la vida familiar y la vida profesional. Los artículos 20 y 21 están dedicados a la igualdad y la no discriminación.

9. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la Organización de los Estados Americanos, hace referencia al derecho al trabajo en el

artículo 14 y a los principios de igualdad y no discriminación en el artículo 2, entre otras cosas por motivos de sexo. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) protege el derecho al trabajo en el artículo 6 y menciona específicamente el trabajo de la mujer. Además, el Protocolo Adicional consagra la prohibición de la discriminación, entre otros motivos por razón del sexo, en el artículo 3.

10. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos reconoce el derecho al trabajo en el artículo 15 y la prohibición de la discriminación, entre otras cosas por motivos de sexo, en el artículo 2. La Carta Árabe de Derechos Humanos, revisada en 2004, establece el derecho al trabajo en el artículo 34. En su artículo 3 figura también una disposición sobre la no discriminación que hace específicamente alusión a la discriminación por motivos de sexo y a la igualdad entre el hombre y la mujer.

11. Existen varios instrumentos de la OIT destinados a proteger y hacer efectivo el derecho igual de la mujer al trabajo. En el artículo II a), la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia), de 1944, establece que “todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades”. La igualdad y la no discriminación, entre otros motivos en razón del sexo, se encuentran también entre los derechos fundamentales de los trabajadores a tenor de lo dispuesto en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y son el objeto del Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (núm. 100) y del Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111), que forman parte de los convenios fundamentales de la OIT.

12. Cabe destacar la especial importancia de un convenio más reciente, el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189), ya que las mujeres realizan la mayor parte del trabajo doméstico. La Recomendación de la OIT sobre la Política del Empleo (Disposiciones Complementarias), 1984 (núm. 169) incluye a las mujeres, en el párrafo 15, entre las categorías de personas que tienen frecuentemente dificultades para encontrar empleo duradero y en favor de las cuales los Estados deberían adoptar medidas con miras a satisfacer sus necesidades en el contexto de una política global de empleo.

13. Un número elevado de Estados ha ratificado esos instrumentos y la mayoría ha enunciado el principio de igualdad entre hombres y mujeres en su constitución. Muchos han promulgado leyes sobre la igualdad de género para llevar a la práctica esos compromisos dimanantes de la constitución y los convenios. Sin embargo, persiste la discriminación contra las mujeres en el mercado laboral, como se desprende del “techo de cristal”, la “desigualdad salarial por razón de género” el “piso pegajoso”, que hacen referencia a las restricciones que experimentan las mujeres a la hora de hacer valer su derecho al trabajo y disfrutar de oportunidades en él. Por lo tanto, la efectividad del disfrute del derecho igual de las mujeres al trabajo requiere una reflexión sobre las dimensiones concretas de género de cada aspecto de ese derecho.

III. El derecho de la mujer a un trabajo decente

14. El derecho a un trabajo decente entraña el derecho a un trabajo productivo y libremente elegido y aceptado que asegure una vida digna sin discriminación. Para las mujeres, ello implica la libertad de elegir el trabajo y de ejercer una profesión, así como la igualdad en el acceso a oportunidades de trabajo y empleos decentes.

15. A pesar de la creciente implicación de la mujer en el trabajo remunerado a escala mundial, persisten importantes disparidades entre los géneros en relación con la participación en la fuerza laboral y el empleo. En un informe publicado por la OIT en 2016 sobre las mujeres en el trabajo se estima que la participación de la mujer en la fuerza laboral en 2015 era del 49,6% a nivel mundial, frente al 76,1% de los hombres[3]. Aunque la tasa se mantuvo en el 71,0% en los países desarrollados, en otras regiones osciló entre el 61,9% y el 18,8% en 2015[4]. Además, conseguir y conservar un trabajo decente sigue siendo un reto para muchas mujeres. Ciertamente, exceptuando unas pocas subregiones, las tasas de desempleo de las mujeres que forman parte de la fuerza laboral son más elevadas que las de los hombres en todo el mundo[5]. Más aún, las mujeres trabajadoras están representadas de forma desproporcionada en formas de empleo no reguladas como el trabajo a tiempo parcial, los contratos temporales o el trabajo por cuenta propia, que tienden a ser más precarias. Las mujeres están también sobrerrepresentadas en la economía informal, que se caracteriza por unas condiciones de trabajo deficientes y la falta de seguridad en el empleo y de protección social. La brecha de género en el empleo en el sector informal alcanza un máximo de 13 puntos porcentuales en el África Subsahariana[6]. Esos datos estadísticos indican discriminación *de facto* en el acceso de las mujeres a oportunidades de trabajo decente que los Estados tienen el deber de eliminar de inmediato.

A. La libertad de elegir una profesión y una ocupación

16. El derecho de las mujeres a elegir libremente una profesión se ve a menudo comprometido a causa de disposiciones jurídicas discriminatorias.

17. Las leyes de algunos países prohíben que las mujeres realicen determinadas tareas, desempeñen ciertas profesiones o trabajen en determinados sectores, basándose en percepciones estereotipadas sobre los trabajos que son inapropiados para ellas. Esas prohibiciones suelen referirse a los trabajos en turnos de noche, en sectores como la minería o en las fuerzas armadas. Los órganos de tratados han instado a los Estados a eliminar esas prohibiciones[7].

18. El hecho de que la contratación de las mujeres esté supeditada a la autorización de su marido o tutor, como exige el derecho de familia de algunos países, es otra forma de discriminación formal[8]. Hay países cuya legislación no exige esa autorización previa, pero en los que pese a ello se observa esa práctica. En otras situaciones, el derecho de las mujeres a elegir libremente un trabajo se ve obstaculizado por restricciones al ejercicio de otros derechos, como la libertad de circulación o el derecho a la autonomía jurídica. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha censurado en varias ocasiones a los Estados que mantienen ese tipo de sistemas[9].

19. La libertad de elegir el trabajo significa también no ser sometido a trabajo forzoso. Muchas mujeres se ven atrapadas en situaciones equiparables a la esclavitud o trabajo forzoso, a veces de resultas de la trata de personas. Como parte de su obligación de proteger, los Estados deben adoptar medidas concretas para impedir toda actuación de

[3] OIT, *Women at Work: Trends 2016* (Ginebra, 2016).
[4] OIT, *World Employment and Social Outlook: Trends 2016* (Ginebra, 2016).
[5] OIT, *Women at Work: Trends 2016*.
[6] *Ibid*.
[7] Véanse, por ejemplo, CEDAW/C/KAZ/CO/3-4, párr. 28; CEDAW/C/GIN/CO/7-8, párr. 47; y CEDAW/C/TKM/CO/3-4, párr. 32.
[8] Véanse, por ejemplo, CEDAW/C/CMR/CO/4-5, párr. 28; CEDAW/C/TCD/CO/1-4, párr. 32; y CEDAW/C/QAT/CO/1, párr. 35.
[9] Véanse, por ejemplo, CEDAW/C/ARE/CO/1, párr. 45; y CEDAW/C/IDN/CO/6-7, párr. 17.

terceras partes que pudiera llevar a mujeres a situaciones de trabajo forzoso. Los Estados deberían también resolver las causas subyacentes de la vulnerabilidad de la mujer al trabajo forzoso y la trata, como la pobreza o el desempleo en el país de origen, que las empujan a buscar oportunidades de migración.

20. El trabajo doméstico expone considerablemente a las niñas y las mujeres, en especial a las trabajadoras migrantes, al riesgo de trabajo forzoso. Para luchar contra esta situación es menester crear conciencia sobre la dignidad y la igualdad de derechos de las mujeres, tanto en los países de origen como en los de destino. El conocimiento de la protección jurídica de los derechos de la mujer en los países receptores, entre otras cosas en relación con las condiciones de trabajo, es también fundamental para que las trabajadoras domésticas puedan hacer valer sus derechos.

21. Los órganos de tratados han recomendado a los Estados que pongan fin a arreglos como el sistema de patrocinio y de residencia en el lugar de trabajo, que hacen a los trabajadores domésticos especialmente vulnerables a situaciones graves de explotación laboral[10]. Los Estados también deberían adoptar medidas para asegurar la liberación de las mujeres que se encuentran en situaciones de trabajo forzoso. Ello implica crear sistemas accesibles en que las víctimas reciban asistencia efectiva y realizar inspecciones laborales en los sectores en que sea más probable que las mujeres sean sometidas a trabajo forzoso, como el trabajo doméstico y la agricultura.

B. Igualdad de acceso a las oportunidades de trabajo

22. La igualdad en el ejercicio del derecho al trabajo implica que no haya discriminación en el acceso a las oportunidades de trabajo. Las tasas más elevadas de desempleo femenino y la segregación ocupacional son sintomáticas de discriminación en el acceso a las oportunidades laborales. A fin de lograr la igualdad sustantiva, los Estados deberían implementar políticas de apoyo, combatir las prácticas discriminatorias y cambiar las expectativas culturales o religiosas sobre el papel de la mujer en el hogar y la familia que dificultan su transición de la escuela al trabajo.

1. Desempleo

23. Aunque el derecho al trabajo no se entiende como un derecho absoluto a obtener un empleo, los Estados tienen la obligación de asegurar la igualdad de acceso a las oportunidades laborales. Un Estado con un número elevado de mujeres desempleadas no está cumpliendo su obligación de hacer efectivo el derecho al trabajo y garantizar que no se discrimina en el ejercicio de ese derecho. El principio de efectividad progresiva entraña también la reducción paulatina del desempleo femenino. A tal efecto, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas eficaces y selectivas hasta el máximo de los recursos de que dispongan.

24. Los estudios coinciden en que es importante contar con políticas económicas adecuadas para propiciar un cambio en las oportunidades de trabajo para las mujeres. Las políticas económicas que no conducen a la creación de empleo tienen efectos negativos en la igualdad de acceso de las mujeres al trabajo. De hecho, las políticas de empleo femenino en el contexto de un crecimiento sin empleo tendrán un efecto redistributivo limitado consistente en reasignar algunos puestos de los hombres a las mujeres[11]. En consecuencia, en un informe de 2016 ONU-Mujeres se destaca la importancia de crear más puestos de

[10] Véanse, por ejemplo, CEDAW/C/OMN/CO/1, párr. 42; y CERD/C/LBN/CO/18-22, párr. 42.

[11] José Antonio Ocampo y Jomo Kwame Sundaram, *Towards Full and Decent Employment* (2008), pág. 70.

trabajo decente para las mujeres y de mejorar su acceso a ellos. Concretamente, el informe recomienda que las políticas macroeconómicas se aparten de los objetivos tradicionales de deflación para, en lugar de ello, estimular la actividad económica y aumentar la demanda de trabajo. En el informe, ONU-Mujeres exhorta también a incrementar el gasto social con miras a crear trabajo decente en sectores como la salud, la educación y la asistencia[12].

25. Las políticas laborales deberían prever servicios de empleo que se ocupasen de las dificultades específicas con que tropiezan las mujeres, a fin de asegurar que estas no abandonen la fuerza laboral o acepten trabajos precarios después de la maternidad, y para facilitar su reincorporación al mercado laboral tras una interrupción en su carrera profesional. Esos servicios podrían consistir en asistencia especializada para encontrar trabajo y programas de formación vinculados a una posible oferta de empleo. Algunos Estados han creado incentivos para que las empresas contraten a mujeres que se reincorporan a la fuerza laboral después de una pausa en su carrera profesional.

26. Debido al criterio relativo a la intersección entre el sexo y otros factores como la raza, la etnia, el color, la religión, el origen nacional o social y la discapacidad, muchas mujeres experimentan múltiples formas de discriminación y encuentran serios obstáculos al ejercicio de su derecho al trabajo. Por ejemplo, las mujeres con discapacidad tienen más dificultades para encontrar empleo. A ese respecto, las leyes deberían exigir a los empleadores que proporcionasen un entorno laboral accesible y ajustes razonables.

27. Las disposiciones jurídicas y las políticas discriminatorias, como las relativas al acceso a determinados puestos en función de la manera de vestir[13], las diferencias en la edad de jubilación obligatoria para hombres y mujeres, y las disposiciones que permiten cancelar el permiso de trabajo de las mujeres migrantes después de dar a luz o contraer matrimonio[14] deberían modificarse también para que las mujeres disfruten del derecho al trabajo en pie de igualdad con los hombres.

2. Discriminación en la contratación

28. Muchas veces se rechaza a mujeres que postulan a un puesto de trabajo a causa de su sexo, a pesar de que la legislación laboral prohíbe la discriminación. Los sesgos estructurales han conducido a prácticas que consisten en designar a hombres para realizar determinados trabajos y no contratar a mujeres, entre otras cosas debido a la creencia popular de que no es posible conciliar la maternidad con las exigencias de un empleo. En algunos casos, la perspectiva de un embarazo y la maternidad hace que los empleadores se abstengan de contratar a mujeres. En ese sentido, algunos empleadores han obligado a las candidatas a someterse a pruebas de embarazo como condición para ser contratadas o conservar su puesto, lo cual es discriminatorio y debería estar prohibido[15]. De hecho, la situación de la mujer en el mercado laboral no suele corresponderse con su nivel de estudios debido a la discriminación en la contratación.

29. Los Estados tienen la obligación de eliminar las condiciones que puedan resultar desfavorables para las mujeres en la contratación mediante una legislación laboral adecuada e instituciones encargadas de la supervisión, sobre todo habida cuenta de que las mujeres casi nunca tienen la posibilidad de impugnar las decisiones de contratación. Por ejemplo, es importante transferir la cobertura de la licencia de maternidad con goce de sueldo al sistema de seguridad social o fondos públicos a fin de luchar contra la contratación preferente de hombres basándose en la percepción del coste asociado a contratar a mujeres en edad de procrear.

---

[12] ONU-Mujeres, *Transformar las economías para realizar los derechos* (Nueva York, 2015), pág. 9.
[13] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/NOR/CO/8, párr. 29.
[14] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/ISR/CO/5, párr. 42.
[15] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, párr. 28.

3. Segregación ocupacional

30. Los estereotipos sobre el papel de la mujer en la familia y la sociedad han generado segregación horizontal, por lo que las mujeres están sobrerrepresentadas en sectores como el manufacturero y en profesiones relacionadas con funciones familiares y de servicio en los sectores público y privado. Además, las mujeres ocupan sobre todo puestos de apoyo y administración, lo que da pie a segregación horizontal en el mercado de trabajo[16]. Resulta más preocupante aún la práctica de emplear a mujeres con discapacidad en talleres protegidos sin un apoyo adecuado para propiciar su transición al mercado de trabajo abierto[17]. Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas eficaces para poner fin a esas situaciones discriminatorias con miras a hacer efectivo el derecho de las mujeres a la igualdad de oportunidades laborales.

31. Aunque el derecho de las niñas y las mujeres a la educación queda fuera del ámbito del presente informe, es importante destacar que se trata de un factor determinante de la calidad del empleo. Por consiguiente, los Estados deberían adoptar medidas orientadas a diversificar la oferta educativa para las niñas y las mujeres. También deberían introducir cupos, cuando proceda, en ámbitos de estudios de la enseñanza superior, técnica y profesional en que las mujeres estén infrarrepresentadas. Algunos países han realizado proyectos destinados concretamente a alentar a las niñas a cursar estudios en ramas asociadas tradicionalmente con el otro sexo. Además, habría que combatir el acoso sexual y el matonismo, que afectan negativamente al desempeño educativo de las niñas y las mujeres, especialmente cuando estas son minoría.

32. Dado que los estereotipos se reproducen a menudo en los manuales escolares y son transmitidos por los medios de comunicación, es necesario realizar campañas continuas de comunicación sobre la igualdad de oportunidades y resultados. En particular, en el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se pide a los Estados que luchen contra los estereotipos y los prejuicios en relación con las personas con discapacidad.

33. Las medidas especiales de carácter temporal son el medio más eficaz para hacer frente a la segregación ocupacional, tanto horizontal como vertical, y lograr la igualdad sustantiva. Deberían estar codificadas en leyes en las que se detallen las circunstancias en que los empleadores deben aplicarlas. Las medidas especiales deberían orientarse a apoyar el principio de igualdad a fin de cumplir las disposiciones convencionales y constitucionales al respecto[18]. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer subraya periódicamente la importancia de fijar objetivos numéricos que deben alcanzarse dentro de un plazo determinado. Las medidas especiales deben cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato.

34. Pueden aplicarse medidas especiales de carácter temporal en relación con la contratación, por ejemplo dando prioridad a las mujeres cuando los postulantes tienen una cualificación similar u ofreciendo formación a las mujeres interesadas para que puedan cumplir los requisitos exigidos para el puesto sujeto a ese tipo de medidas. Algunos países han establecido cupos obligatorios de mujeres en los consejos de administración de las empresas.

35. Los gobiernos tienen una responsabilidad mayor de eliminar la segregación ocupacional en las organizaciones públicas, ya que ejercen un control más directo sobre las

[16] ONU-Mujeres, *Transformar las economías para realizar los derechos*, pág. 10.

[17] Véanse, por ejemplo, CRPD/C/AUT/CO/1, párr. 44; E/C.12/JPN/CO/3, párr. 12; y CRPD/C/KOR/CO/1, párr. 49.

[18] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 23 (1997) sobre la vida política y pública, párr. 15.

políticas de recursos humanos. Las metas del sector público podrían comprender nombramientos para puestos de dirección o grupos profesionales en que las mujeres han estado tradicionalmente infrarrepresentadas.

C. Acceso a un trabajo decente

36. Aun cuando no existan restricciones jurídicas a la elección del trabajo, las mujeres no siempre son totalmente libres de realizar el que ellas prefieren. En realidad, las responsabilidades domésticas y familiares no remuneradas suelen limitar sus opciones laborales. Por otro lado, muchos países tienen escasez de infraestructura y servicios asequibles y planes de seguridad social conexos que liberarían a las mujeres de las responsabilidades familiares. Además, los horarios de trabajo rígidos suelen ser incompatibles con las funciones que siguen desempeñando las mujeres en el hogar y la familia. Por ello, las mujeres ocupan puestos de trabajo temporales o a tiempo parcial aunque no los quieran; en consecuencia, en algunas regiones tienen un riesgo entre el 25% y el 35% más elevado que los hombres de precariedad laboral[19].

37. Las ramificaciones discriminatorias de la representación excesiva de las mujeres en formas no reguladas de empleo son numerosas. Además de las repercusiones en sus ingresos, el derecho de las mujeres a trabajar también corre peligro ya que, en general, las ocupaciones no reguladas no ofrecen seguridad. Además, aunque el trabajo debería favorecer la realización personal de las mujeres, estas suelen sufrir discriminación en los empleos temporales o a tiempo parcial, que tienden a requerir poca formación, ofrecer menos perspectivas de carrera y muchas veces no se corresponden con las cualificaciones educativas y profesionales o las aspiraciones de la persona.

38. La falta de posibilidades de trabajar a tiempo parcial o con otros arreglos laborables flexibles también es discriminatoria. Cuando no se ofrece flexibilidad, las mujeres trabajadoras con responsabilidades familiares pueden verse obligadas a renunciar a trabajar. Esto es más cierto si cabe cuando las consideraciones económicas favorecen la renuncia de las mujeres que ganan menos que los hombres de la familia a su puesto de trabajo.

39. La Recomendación de la OIT sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares, 1981 (núm. 165) ofrece orientaciones detalladas sobre las políticas nacionales que permiten a las personas con responsabilidades familiares ejercer su derecho al trabajo. En particular, los Estados deberían crear sistemas asistenciales asequibles y accesibles, y modificar la percepción que tiene la sociedad del papel de la mujer. En algunos países las empresas de un determinado tamaño tienen la obligación de proporcionar servicios de guardería[20]. Además, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales considera que la introducción de flexibilidad en el lugar de trabajo debería formar parte de esas políticas nacionales. A tal efecto, es importante asegurar que el régimen instituido se base en un reparto equitativo de las responsabilidades familiares entre los hombres y las mujeres.

40. El derecho a un trabajo decente implica asimismo oportunidades laborales en la economía formal. En muchas regiones, las mujeres trabajan sobre todo en la economía informal[21]. La Recomendación de la OIT sobre la Transición de la Economía Informal a la Economía Formal, 2015 (núm. 204) establece 12 principios rectores basados en la experiencia de los países. Además de las medidas adoptadas para generar empleo en la economía formal y atraer a las empresas a esta de manera gradual, los Estados deberían aplicar políticas macroeconómicas destinadas a crear empleos decentes. De hecho, si las

[19] OIT, *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias 2016*, resumen.
[20] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/PRY/CO/6, párr. 28.
[21] OIT, *Women at Work: Trends 2016*, pág. 11.

mujeres trabajan en la economía informal es por falta de oportunidades en la economía formal[22].

D. Emprendimiento

41. El emprendimiento es otra forma de ejercer el derecho de la persona al trabajo al que también se aplica el derecho de las mujeres a la igualdad de oportunidades. Los datos que muestran una menor probabilidad de que las mujeres realicen una actividad empresarial en comparación con los hombres revelan patrones de desigualdad[23]. Para cerrar esa brecha es necesario resolver las causas subyacentes de la situación de desventaja de las mujeres en cuanto a la participación en iniciativas empresariales y la propiedad de empresas, y adoptar medidas orientadas a tal fin.

42. En primer lugar, debería eliminarse la discriminación formal en los casos en que la haya. Los Estados deberían garantizar la autonomía jurídica de la mujer, eliminando así toda barrera normativa a su capacidad de suscribir contratos, poseer y administrar bienes o tener cuentas bancarias sin necesidad de la autorización previa de un tercero. Deberían abolirse asimismo las prácticas discriminatorias, como las relacionadas con las sucesiones y el registro de las tierras familiares a nombre de un varón.

43. La inclusión financiera es fundamental para promover el acceso de la mujer a los medios de producción, ya que a veces las mujeres carecen de los avales necesarios para obtener préstamos o el carácter informal de sus negocios es incompatible con los procedimientos de las instituciones financieras tradicionales. Varios países han tratado de superar esa barrera mediante iniciativas para crear líneas de crédito especiales en los bancos o estableciendo fondos concretos o servicios bancarios y de pago más accesibles. Otros han combinado esas medidas con iniciativas orientadas a mejorar la alfabetización de las mujeres y sus aptitudes empresariales, económicas, financieras y jurídicas, así como a reducir la brecha entre los géneros en el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones. También pueden adoptarse medidas especiales de carácter temporal para apoyar el emprendimiento femenino, por ejemplo dando prioridad a las mujeres en los programas de redistribución de las tierras o concediendo un trato preferencial a las empresas dirigidas por mujeres en los procesos de contratación pública.

44. Varios Estados han realizado proyectos y programas que promueven el desarrollo de actividades generadoras de ingresos para las mujeres. Esas iniciativas deberían acompañarse de medidas para facilitar el acceso a los mercados, por ejemplo invirtiendo en infraestructura de transportes y servicios de comercialización. Un enfoque de derechos humanos en esa labor implicaría realizar actividades en la economía formal, en empresas que ayudasen a las mujeres y sus familias a salir de la pobreza, y promover su inclusión en sectores tradicionalmente asociados a los hombres.

IV. Lucha contra la discriminación en el disfrute del derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

45. Además de un acceso equitativo a las oportunidades, el derecho igual de la mujer a trabajar engloba la igualdad de oportunidades y de trato en el lugar de trabajo. El derecho a

[22] Ocampo y Jomo K. S., *Towards Full and Decent Employment*, pág. 77. Véase también la Recomendación de la OIT sobre la Transición de la Economía Informal a la Economía Formal, 2015 (núm. 204).

[23] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Human Development Report 2015* (Nueva York, 2015), pág. 111.

condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias es el corolario necesario del derecho a un trabajo libremente escogido y aceptado[24]. En su observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recuerda que los Estados tienen la obligación de garantizar a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual[25].

A. No discriminación en las condiciones laborales

46. En lo que respecta a las mujeres, la no discriminación comprende el derecho a condiciones de trabajo equitativas y el derecho a un trato diferenciado en razón de las diferencias biológicas.

1. Derecho a condiciones de trabajo equitativas

47. El derecho a condiciones de trabajo equitativas no se respeta plenamente en el caso de determinadas categorías de trabajadoras, entre otras cosas debido a los sectores a los que pertenecen. Los trabajadores domésticos, en su mayoría niñas o mujeres, son una de las categorías más expuestas a abusos, acoso y violencia. Sus condiciones de vida y de trabajo equivalen a veces a esclavitud cuando viven con sus empleadores. Además, el trabajo doméstico queda fuera del alcance del derecho laboral en varios países, lo que se traduce en ausencia de normas, a nivel nacional, que establezcan sus condiciones de trabajo.

48. El Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) y la Recomendación sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 201) de la OIT ofrecen orientación a los Estados sobre las medidas que deben adoptarse para proteger los derechos de los trabajadores domésticos. Sobre la base de esos instrumentos, varios Estados han comenzado a regular el trabajo doméstico y el funcionamiento de las agencias de contratación. Sin embargo, siguen produciéndose atropellos, ya que las víctimas suelen estar aisladas y no pueden pedir ayuda. Los órganos creados en virtud de tratados han manifestado su opinión de que los trabajadores domésticos deberían gozar de los mismos derechos laborales que los demás trabajadores en lo que se refiere a la salud y la seguridad en el trabajo, el descanso y la remuneración[26]. Las leyes más específicas solo deberían abordar su mayor vulnerabilidad a los abusos en lugar de fijar las condiciones concretas de trabajo.

49. Las mujeres que trabajan en el sector manufacturero y otros sectores en zonas francas industriales también son vulnerables a la violación de sus derechos laborales. Muchas veces, para atraer a los inversores, los Estados adoptan regímenes especiales para las zonas francas industriales que hacen que no se aplique la legislación laboral, ya sea parcial o totalmente. Abundan los informes sobre salarios bajos, largas jornadas de trabajo, horas extraordinarias no remuneradas, acoso sexual y otras formas de violencia en las zonas francas industriales. Los Estados que aplican esos regímenes incumplen su obligación de proteger el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias y el derecho a no ser discriminado.

50. Es probable que las trabajadoras domésticas, en especial las indocumentadas o en situación irregular, sufran vulneraciones de sus derechos laborales[27]. A menudo trabajan sin

[24] Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, párr. 1.
[25] *Ibid*., párr. 54.
[26] Véanse, por ejemplo, CEDAW/C/BRA/CO/7, párr. 12; y CEDAW/C/AND/CO/2-3, párr. 30.
[27] Véanse, por ejemplo, CMW/C/URY/CO/1, párr. 23; y CMW/C/BFA/CO/1, párr. 20.

contrato, por lo que están más expuestas a la explotación[28]. Además, es posible que la protección jurídica no alcance a la inmensa mayoría de las mujeres que forman parte de la economía informal.

51. A fin de cumplir su obligación de proteger el derecho a unas condiciones de trabajo equitativas, los Estados deberían ampliar el mandato de las instituciones encargadas de esa misión de modo que abarque la economía informal y el trabajo doméstico, incluso en residencias privadas. Más aún, deberían controlar las condiciones laborales de las trabajadoras migrantes en situación tanto regular como irregular. La normativa y las políticas deberían tener en cuenta las dificultades que experimentan esas mujeres para obtener asistencia o vías de recurso cuando se violan sus derechos. Los Estados deberían garantizar también que esas categorías de trabajadoras puedan ejercer su derecho a sindicarse y, así, poder defender derechos laborales.

2. Trato diferencial en razón de las diferencias biológicas

52. Debido a las diferencias biológicas, las mujeres trabajadoras requieren un trato diferencial en el trabajo, entre otras cosas en relación con el embarazo, el parto y la lactancia materna. Ese trato debería estar plasmado y protegido en la legislación interna y no ser considerado como discriminatorio. La ausencia de un trato diferenciado de ese tipo tendría consecuencias negativas no solo para el derecho de la mujer a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias y a la salud, sino también para su capacidad de ejercer el derecho al trabajo simplemente.

53. El artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y el Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183) y la Recomendación sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 191) de la OIT son los principales instrumentos de orientación sobre un marco de protección de la maternidad en el lugar de trabajo, con unas normas mínimas acerca del acceso a la atención médica, la protección de la salud y las licencias por maternidad.

54. Según se establece en el Convenio de la OIT sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183), las mujeres trabajadoras deben tener acceso a atención médica antes, durante y después del parto. Si esos servicios no se prestan gratuitamente, los costos deberían ser cubiertos por los seguros médicos. Algunas de las condiciones en el lugar de trabajo para salvaguardar la salud de las mujeres embarazadas o las madres lactantes y de sus hijos incluyen la prohibición de realizar determinadas tareas que puedan resultar peligrosas para la salud de las mujeres gestantes, la protección contra la exposición a condiciones ambientales nocivas y la posibilidad de disfrutar de pausas para descansar durante su jornada de trabajo. En la medida de lo posible, también debería proporcionárseles ajustes adecuados para que puedan desempeñar sus obligaciones laborales durante el embarazo. En caso necesario, pueden asignárseles otras tareas. La decisión se tomaría en consulta con la interesada, garantizándole la reincorporación a su puesto anterior cuando la situación lo permita. Las trabajadoras embarazadas deben ser protegidas contra toda exposición a sustancias químicas perjudiciales que puedan dar lugar a enfermedades, complicaciones del embarazo o trastornos fetales. El artículo 11, párrafo 3, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer recomienda que se examine periódicamente la legislación relativa a la protección de la maternidad a la luz de los avances científicos o tecnológicos.

55. En el contexto del examen de los informes de los Estados partes, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha recomendado a los Estados que concedan a las mujeres el mínimo de 14 semanas de licencia de maternidad con goce de

[28] Véase, por ejemplo, CMW/C/KGZ/CO/1, párr. 38.

sueldo, con al menos dos tercios de los ingresos anteriores o de los ingresos asegurados, de conformidad con lo dispuesto en el Convenio de la OIT sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183), que también estipula una pausa diaria remunerada para la lactancia. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha pedido asimismo a los Estados que eliminen toda restricción indebida al derecho a la licencia de maternidad con goce de sueldo[29]. La remuneración durante la licencia de maternidad —que garantiza un flujo continuo de ingresos— es fundamental para asegurar que la maternidad no afecte a la situación económica de las mujeres y que estas dispongan de los medios necesarios para sufragar los gastos adicionales que conlleva el nacimiento de un hijo. En cuanto a las mujeres migrantes, es esencial velar por que puedan conservar su estatuto jurídico durante la licencia de maternidad[30].

56. Deberían concederse prestaciones de maternidad a todas las mujeres, incluidas las trabajadoras migrantes, las madres solteras[31], las trabajadoras domésticas, las mujeres que trabajan por cuenta propia o a tiempo parcial, y las mujeres empleadas en sectores en que no se suele conceder ese tipo de protección, como la agricultura. A ese respecto, una práctica positiva es la de crear prestaciones en efectivo sin contrapartida para las mujeres que no reúnen las condiciones exigidas.

57. A pesar de la recomendación que figura en el artículo 4 del Convenio de la OIT sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183) de un período mínimo de seis semanas de licencia tras el parto, varios Estados dejan que sea la mujer quien decida cuándo comenzar la licencia de maternidad. La normativa excesivamente protectora que impone licencias de maternidad prolongadas quizás no sea lo mejor si refuerza los estereotipos en cuanto a las funciones de cada género[32]. En lugar de ello, se recomiendan las disposiciones sobre licencias de paternidad intransferibles, licencias parentales y permisos por motivos familiares[33]. Algunos Estados conceden también permisos parentales en caso de adopción de niños.

58. En todos los lugares de trabajo debería haber instalaciones de agua y saneamiento que satisfagan las necesidades específicas de higiene de las mujeres. La falta de instalaciones adecuadas es discriminatoria, ya que a menudo obliga a las mujeres a evitar trabajar durante la menstruación. Las políticas relativas a las licencias deberían tener también en cuenta las necesidades relacionadas con la menstruación, cuando proceda. Los Estados deberían luchar contra la estigmatización y los tabús asociados a la menstruación cuando existan a fin de que no interfieran con el derecho de las mujeres a trabajar. Es posible que en algunos sectores haya que adoptar también medidas específicas para la protección de la salud de las mujeres. Por ejemplo, hay que prestar atención a la exposición de las mujeres a productos químicos que pueden tener efectos adversos en su salud reproductiva.

B. Igualdad de oportunidades en el lugar de trabajo

59. El derecho a la igualdad de oportunidades en el trabajo se refiere al derecho igual de las mujeres a ser ascendidas, a no sufrir acoso —en especial acoso sexual— y a protección contra los despidos improcedentes. En varios países es ilegal que los empleadores

[29] Véanse, por ejemplo, CEDAW/C/GRD/CO/1-5, párr. 31; CEDAW/C/MUS/CO/6-7, párr. 31; y CEDAW/C/BHS/CO/1-5, párr. 34.
[30] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/CZE/CO/5, párr. 33.
[31] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/SGP/CO/4/Rev.1, párr. 29.
[32] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/MDA/CO/4-5, párr. 27.
[33] Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 44.

discriminen a una persona por motivos de sexo y se han promulgado leyes sobre la igualdad de oportunidades de empleo. Con todo, las mujeres siguen siendo habitualmente discriminadas en el lugar de trabajo, como muestra su infrarrepresentación en puestos de gestión y dirección[34] y los numerosos casos de acoso sexual y discriminación por motivos de sexo cuando se recopila ese tipo de datos[35].

60. Según el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se reconoce a todos los trabajadores el derecho a igual oportunidad de ser promovidos a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad. En cumplimiento de su obligación de proteger, los Estados deberían promulgar leyes que exijan que los empleadores apliquen procesos de promoción transparentes y basados en los méritos e incluir, en sus políticas y procedimientos internos de recursos humanos salvaguardias contra la discriminación en los ascensos.

61. La prohibición de discriminar a la mujer en el trabajo comprende también el hecho de que el embarazo y la maternidad —y la posibilidad de que sucedan— no las coloque en una situación desfavorable en el lugar de trabajo ni afecte a su seguridad en el empleo. La maternidad no debería entorpecer los ascensos profesionales de las mujeres. En algunos países, la licencia de maternidad se cuenta como tiempo acumulado a los efectos de la antigüedad y la promoción. Los ajustes realizados en el trabajo para tener en cuenta la situación de las mujeres embarazadas o las madres lactantes no deben dar lugar a un descenso de categoría profesional o a la posibilidad de que tal cosa ocurra. La práctica de bajar de categoría a las mujeres que se reincorporan al trabajo después de una licencia de maternidad debería estar prohibida[36].

62. La violencia, incluido el acoso sexual, es un obstáculo a la igualdad de oportunidades de las mujeres en el lugar de trabajo. Además, el acoso sexual es discriminatorio, ya que el rechazo de las pretensiones del acosador suele llevar a que no se contrate o ascienda a las víctimas y, en algunos casos, las ha empujado a renunciar a su puesto. Así pues, los Estados deberían promulgar leyes que prohíban el acoso sexual, con la definición más amplia posible. Esas leyes deberían imponer también obligaciones concretas a los empleadores a fin de prevenir el acoso sexual y establecer procedimientos, basados en la confidencialidad, para notificar, denunciar y resolver los casos de acoso sexual[37].

63. Las mujeres trabajadoras deberían ser protegidas contra el despido improcedente. Debido a que están excesivamente representadas en los empleos tradicionalmente femeninos o con contratos precarios o de corta duración, las mujeres tienen más probabilidades de ser despedidas. Por lo tanto, además de fomentar el acceso de las mujeres a puestos de mayor categoría, los Estados deberían adoptar medidas para prevenir el uso abusivo de los tipos de contrato mencionados por los empleadores, lo que suele ocurrir con el fin de sortear el derecho de la mujer a la licencia de maternidad y evitar pagar las contribuciones sociales[38].

64. Por último, también debería estar prohibido despedir a las mujeres por quedarse embarazadas o tener un hijo. Las normas en la materia no permiten rescindir el contrato de las mujeres dentro de un período establecido antes y después del nacimiento. Sin embargo, existe amplia información sobre la práctica de rescindir los contratos de las mujeres durante el período de protección o después de este. Las sanciones por esas prácticas abusivas no

[34] ONU-Mujeres, *Transformar las economías para realizar los derechos*, pág. 10.
[35] Véanse, por ejemplo, CEDAW/C/BEL/CO/7, párr. 32; y CEDAW/C/MEX/CO/7-8, párr. 28.
[36] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/GRC/CO/7, párr. 28.
[37] Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 48.
[38] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/MNE/CO/1, párr. 28.

suelen ser lo suficientemente severas para que sirvan de factor de disuasión, puesto que los empleadores prefieren pagar las multas.

65. Como parte de su obligación de proteger, los Estados deberían vigilar la eficacia de la normativa destinada a proteger a las mujeres contra un trato injusto a causa de su sexo, un embarazo o el nacimiento de un hijo, asegurándose de que tenga un efecto disuasorio y que las trabajadoras agraviadas tengan acceso a vías de recurso efectivas. Los sindicatos tienen también un papel destacado en la promoción de la igualdad de derechos de las mujeres en el trabajo, garantizando, entre otras cosas, que los convenios colectivos no propicien la discriminación. En ese sentido, los Estados deberían mantener un entorno jurídico y político que permita a los trabajadores ejercer libremente sus derechos sindicales. También es importante que las mujeres estén debidamente representadas en los órganos de decisión de los sindicatos[39].

C. Igual remuneración por trabajo de igual valor

66. El derecho a una remuneración igual por trabajo de igual valor está consagrado en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Convenio de la OIT sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (núm. 100). Entraña percibir la misma remuneración por trabajos similares o por un trabajo que sea "completamente distinto pero no obstante de igual valor, según una evaluación con criterios objetivos"[40]. A ese respecto, los órganos de tratados han señalado a menudo a la atención de los Estados partes el hecho de que sus disposiciones sobre la igualdad de remuneración por un trabajo igual no cumplen el principio de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor[41].

67. Los estudios demuestran que la discriminación en la remuneración representa la mayor parte de la brecha salarial por razón de género. Se paga muchísimo menos a las mujeres por realizar el mismo trabajo, pero, además, los salarios en los sectores que emplean predominantemente a mujeres son inferiores a los de otros sectores. De hecho, los salarios tienden a disminuir cuando aumenta el número de mujeres que desempeñan una determinada ocupación, lo que demuestra la devaluación del trabajo realizado por estas[42]. Esa discriminación sistémica en la remuneración es una de las razones por las que los logros académicos de las mujeres no han producido unos beneficios económicos proporcionales.

68. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomienda a los Estados que fijen objetivos con plazos determinados para alcanzar la igualdad de género en la remuneración[43]. Las medidas que deben adoptarse a ese respecto comprenden promulgar leyes que garanticen el derecho a la igual remuneración por trabajo de igual valor y encomendar a las inspecciones del trabajo la tarea de investigar las denuncias relacionadas con una remuneración desigual. Además, los Estados deberían promover evaluaciones objetivas de los puestos de trabajo basándose en las tareas que deben desempeñarse y exigir que los empleadores disminuyan progresivamente las diferencias entre las tasas de

[39] Véanse, por ejemplo, CEDAW/C/SRB/CO/2-3, párr. 26; CEDAW/C/TUN/CO/6, párr. 36; y CEDAW/C/ZAF/CO/4, párr. 29.

[40] Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, párr. 11.

[41] Véanse, por ejemplo, E/C.12/JAM/CO/3-4, párr. 14; E/C.12/NZL/CO/3, párr. 14; y CEDAW/C/CPV/CO/7-8, párr. 26.

[42] Asaf Levanon y otros, "Occupational feminization and pay: assessing causal dynamics using 1950-2000 U.S. census data", *Social Forces*, vol. 88, núm. 2 (diciembre de 2009), págs. 865 a 892.

[43] Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 15.

remuneración de los hombres y las de las mujeres para un trabajo de igual valor[44]. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aclara que "para determinar el grado en que se consigue la igualdad es necesario evaluar de forma objetiva y continua si el trabajo es de igual valor y si la remuneración recibida es igual"[45]. También deberían abandonarse las prácticas discriminatorias, como el pago de primas más elevadas a los hombres, que se basan en normas sociales según las cuales los hombres son el sostén de familia[46]. Algunos Estados han promulgado leyes que establecen planes obligatorios de igualdad de género y la obligación de que los empleadores presenten informes, por ejemplo acerca de la transparencia de las políticas salariales y los mecanismos de denuncia de los casos de discriminación.

69. Los Estados deberían llevar a cabo una evaluación de los puestos de trabajo en las diversas industrias y profesiones a fin de reducir la diferencia salarial entre los hombres y las mujeres. En su recomendación general núm. 13 (1989) sobre la igual remuneración por trabajo de igual valor, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda a los Estados que consideren la posibilidad de adoptar "sistemas de evaluación del trabajo sobre la base de criterios neutrales en cuanto al sexo" para evaluar los trabajos en las distintas organizaciones, profesiones e industrias. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha desarrollado más este concepto al afirmar que esos criterios deberían incluir "las competencias, las responsabilidades y el esfuerzo exigidos al trabajador, así como las condiciones de trabajo"[47]. En la práctica, los Estados deberían ofrecer apoyo a los interlocutores sociales para que la negociación colectiva en los sectores con mayoría de mujeres pueda conducir a la reevaluación de los salarios en esos sectores[48]. Algunos Estados han emprendido también campañas nacionales sobre la igualdad de remuneración con miras a crear conciencia acerca de la ilegalidad de la discriminación en la remuneración.

V. El trabajo no remunerado de las mujeres

70. En la sociedad, las mujeres desempeñan la mayor parte del trabajo no remunerado relacionado con el cuidado de la familia y las tareas domésticas, lo que las mantiene al margen de la fuerza laboral y de la vida pública. Además de las normas sociales, la falta de servicios asistenciales asequibles y la diferencia salarial entre ambos sexos perpetúan la presencia desproporcionada de las mujeres en la prestación de cuidados no remunerados.

71. Las disparidades de género en la asignación del trabajo no remunerado impide que las niñas y las mujeres disfruten en igualdad de condiciones del derecho a la educación, al trabajo y a un nivel de vida adecuado, así como de otros derechos, y frena su empoderamiento social y económico. Mientras los hombres realizan actividades remuneradoras y productivas, las mujeres, que a menudo soportan la carga del trabajo no remunerado, tienen pocas posibilidades de participar en la vida pública y buscar un trabajo decente. Muchas veces se ven obligadas a recurrir a empleos precarios temporales o a tiempo parcial. Los efectos agregados del trabajo no remunerado en la situación de los derechos de las mujeres de edad son también considerables. Sin cobrar ninguna pensión o una pensión pequeña, y sin ahorros para la jubilación, algunas mujeres de edad que dedicaron una parte importante de su vida a labores no remuneradas pueden verse denegada

[44] OIT, Recomendación sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (núm. 90), arts. 4 y 5.
[45] Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 12.
[46] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/BLR/CO/7, párr. 32.
[47] Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 23 (2016), párr. 12.
[48] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/NOR/CO/8, párr. 30.

una amplia gama de derechos, como el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la salud, y el derecho a protección contra abusos. Además, los derechos de las personas que reciben el apoyo pueden verse también afectados, ya que a veces los cuidadores no están capacitados o cualificados para prestar los cuidados correctos.

72. Las contribuciones sociales y económicas del trabajo no remunerado se han obviado e infravalorado en gran medida. Sin embargo, en esencia, el trabajo no remunerado de las mujeres "subvenciona" la prestación de cuidados al atender una demanda insatisfecha de servicios públicos o asequibles. Se calcula que el trabajo no remunerado de las mujeres podría representar entre el 10% y el 39% del producto interno bruto de cada país[49]. La mayoría de las políticas económicas y sociales nacionales no conceden la debida atención a esta barrera a la participación equitativa de la mujer en el mercado de trabajo y la vida pública.

73. Las políticas estatales influyen en el grado de implicación de la mujer en los cuidados no remunerados. En su informe de 2013, la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos destaca que las políticas de los Estados determinan quién tiene acceso a servicios de atención y quién no[50] y se ve, pues, obligado a salvar las lagunas mediante la prestación de cuidados no remunerados —o sea, en general, las niñas y las mujeres. Además, la disponibilidad de infraestructura social, domiciliaria y pública influye en la cantidad de tiempo que dedican las mujeres a las labores domésticas. En consecuencia, además de subsanar la división del trabajo entre los hombres y las mujeres, el grueso de las políticas públicas que se ocupan del trabajo femenino no remunerado debería basarse en la protección social, el reconocimiento del valor del trabajo no remunerado y la disponibilidad de tecnología doméstica que ahorre tiempo e infraestructuras públicas. Parte de este enfoque ha sido denominada por Diane Elson como "las tres R": reconocer, reducir y redistribuir[51].

74. Todo esfuerzo para modificar la carga de trabajo no remunerado que soportan las mujeres debería comenzar por el reconocimiento del valor social y económico de ese trabajo. Ello implica reconocer que los cuidados, hasta ahora prestados principalmente por las mujeres, permiten que otros miembros de la sociedad disfruten de sus derechos humanos a costa del disfrute por esas mujeres de sus propios derechos humanos. Ese reconocimiento debería orientar las políticas sociales, económicas y fiscales de los Estados. A fin de calcular el valor económico del trabajo no remunerado realizado por las mujeres, los Estados deberían recopilar datos estadísticos, lleva a cabo procesos de valoración e incorporar el trabajo no remunerado en el producto nacional bruto. Ello podría propiciar también una mejor valoración de los salarios en los sectores relacionados con la asistencia.

75. Partiendo del principio de que proporcionar cuidados es una responsabilidad colectiva, el sistema de protección social es una herramienta fundamental para redistribuir la carga de trabajo asistencial no remunerado que soportan las mujeres y atenuar sus efectos en las mujeres de edad. En su observación general núm. 19 (2007) sobre el derecho a la seguridad social, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomienda a los Estados que elaboren planes que cubran, entre otras cosas, el apoyo a la familia y los hijos, así como la enfermedad y la discapacidad, a fin de atender las necesidades de asistencia y otros gastos conexos y permitir a los cuidadores desempeñar sus

[49] Debbie Budlender, *The Statistical Evidence of Care and Non-Care Work Across Six Countries*, (Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 2008), pág. 38.

[50] Véase A/68/293, párr. 8.

[51] Diane Elson, "The three R's of unpaid work: recognition, reduction and redistribution", documento presentado en la Reunión del Grupo de Expertos sobre Trabajo no Remunerado, Desarrollo Económico y Bienestar Humano (PNUD, 2008).

responsabilidades. Esas prestaciones, que podrían adoptar la forma de desembolsos pecuniarios y servicios sociales, deberían estar disponibles y ser accesibles, en especial para las personas y las familias desfavorecidas y marginadas, incluidas las que trabajan en la economía informal. Teniendo en cuenta los recursos y las circunstancias de los beneficiarios, deberían también tener una cuantía, forma y duración suficientes para que se pueda externalizar la asistencia, por ejemplo. En ese sentido, es vital incluir la prestación de cuidados en los niveles mínimos de protección social. Otras buenas prácticas son permitir que los gastos incurridos en la prestación de los cuidados puedan deducirse del impuesto sobre la renta[52].

76. Los Estados deberían mitigar los efectos de las interrupciones en la carrera profesional para cuidar de otras personas sin percibir una remuneración en los ingresos de las mujeres de edad a través de la protección social. Podrían, por ejemplo, diseñar pensiones no contributivas para garantizar el derecho de las mujeres de edad a la seguridad social y compensar la pérdida de ingresos debido a los períodos en que se realiza una labor asistencial no remunerada. Otra buena práctica consiste en incluir asistencia no remunerada que prestan las mujeres en la determinación de las prestaciones de los sistemas contributivos, teniendo en cuenta los períodos de crianza de los hijos o de cuidado de personas dependientes en el cálculo de las pensiones.

77. Los Estados han de ser conscientes de las repercusiones de las políticas económicas en el trabajo no remunerado de las mujeres. Las reducciones en servicios sociales de carácter público, impulsadas por los recortes en la financiación en el contexto de medidas de austeridad, pueden suscitar una demanda adicional de labor asistencial no remunerada por las familias, obligando a algunas mujeres a abandonar su trabajo remunerado[53]. Al mismo tiempo, las que permanecen en el empleo terminan soportando una carga más pesada aún. Aunque el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y muchos otros mecanismos de derechos humanos recomiendan que las medidas de austeridad no afecten de manera desproporcionada a los derechos de las personas y colectividades desfavorecidas y marginadas, el efecto sexista de los recortes presupuestarios en la prestación de cuidados suele soslayarse en las evaluaciones de impactos[54].

VI. Conclusiones

78. **Los compromisos asumidos en el marco de la reciente aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible —en especial del objetivo 8 (meta 5 del objetivo 8, “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”) y del objetivo 5 (“Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”), junto con la exigencia que figura en la Agenda 2030 de que los objetivos se alcancen en consonancia con las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional— debería dar impulso político a la promoción del derecho equitativo de las mujeres al trabajo en todo el mundo.**

79. **La igualdad y la no discriminación son garantías fundamentales de derechos humanos que se aplican al derecho al trabajo. También imponen la obligación inmediata a los Estados de eliminar la discriminación contra las mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo, en términos de igualdad de oportunidades y de resultados. En esa línea, es crucial atender a las dimensiones de género del derecho al**

[52] Véase, por ejemplo, CEDAW/C/MLT/CO/4, párr. 20.

[53] Francesca Bettio y otros. *The Impact of the Economic Crisis on the Situation of Women and Men and on Gender Equality Policies* (Luxemburgo, Comisión Europea, 2013).

[54] Véase, por ejemplo, A/HRC/26/39.

trabajo, ya que el mercado de trabajo refleja los prejuicios y las desventajas sociales que menoscaban la igualdad y la dignidad.

80. **Los estrechos vínculos existentes entre el derecho al trabajo y otros derechos humanos justifican un enfoque del ciclo vital y basado en los derechos humanos, así como intervenciones multisectoriales. A fin de lograr una igualdad sustantiva, las políticas macroeconómicas deberían fomentar la creación de trabajo decente para las mujeres, y habría que incluir integrar medidas específicas en las políticas de empleo para mejorar la empleabilidad de las mujeres y reducir su participación en trabajos precarios.**

81. **Las políticas y normas en materia laboral deberían prever herramientas concretas para combatir la discriminación en el lugar de trabajo, por ejemplo las disparidades salariales y el acoso sexual. En particular, deberían prestar atención a las trabajadoras domésticas, las trabajadoras migrantes y las mujeres con discapacidad, cuyos derechos laborales se vulneran con frecuencia. También deberían establecer condiciones y un trato que tengan en cuenta las diferencias biológicas entre los hombres y las mujeres. Al mismo tiempo, las leyes y los reglamentos no serían de mucha utilidad sin un acceso a vías de recurso efectivas para las víctimas y sin mecanismos de vigilancia y aplicación que estén atentos a la conculcación de los derechos laborales de las mujeres en el lugar de trabajo.**

82. **Se requieren esfuerzos constantes para corregir los estereotipos de género firmemente arraigados que bloquean el acceso equitativo de las mujeres a las oportunidades. También hay que realizar ajustes en los sistemas de protección social e inversiones en infraestructura para aliviar la carga que soportan las mujeres en relación con la prestación de cuidados no remunerados. De manera más general, se requiere una mayor participación de las mujeres en los procesos de la elaboración de políticas y leyes y en los órganos de dirección de los sindicatos para que se tengan en cuenta su experiencia y sus opiniones.**

83. **Habría que hacer un seguimiento de los efectos de todas las medidas adoptadas con plazos determinados utilizando indicadores sobre el proceso y los resultados[55], a la luz de la obligación de los Estados de hacer efectivo el derecho al trabajo de manera progresiva. Los Estados también tienen que cumplir su obligación de emplear el máximo de los recursos de que dispongan en ese proceso.**

---

[55] ACNUDH, *Indicadores de Derechos Humanos: Guía para la medición y la aplicación* (Ginebra, 2012).