

*AMICUS CURIAE* PRESENTADO ANTE LA  
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CON MOTIVO DE LA SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA  
FORMULADA POR LA COMISIÓN INTERAMERICANA  
DE DERECHOS HUMANOS

“ALCANCE DE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS, BAJO EL  
SISTEMA INTERAMERICANO, SOBRE LAS GARANTÍAS A LA LIBERTAD  
SINDICAL, SU RELACIÓN CON OTROS DERECHOS Y APLICACIÓN  
DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO”

ELABORADO POR:  
MAGDALENA CERVANTES ALCAYDE  
MARÍA ELISA FRANCO MARTÍN DEL CAMPO  
NAUM SALAZAR SALAZAR  
MARÍA FERNANDA TÉLLEZ GIRÓN GARCÍA

La solicitud de opinión consultiva formulada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante también Comisión Interamericana o CIDH) a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante también Corte Interamericana o Corte IDH) referida en el título, incluye una amplitud de interrogantes. Este estudio se limita a abordar la relevancia del derecho a la libertad sindical como condición para el ejercicio de derechos civiles y políticos en el ámbito laboral y la exigencia de otros derechos laborales, poniendo énfasis en la necesidad de interpretar las obligaciones generales que se derivan del derecho a la libertad sindical desde una perspectiva de género, debido al impacto diferenciado que tiene su garantía, o la ausencia de esta, para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, particularmente sus derechos laborales.

Para ello, el documento está dividido en dos partes. Una primera sobre el derecho a la libertad sindical en la que se aborda su reconocimiento convencional y constitucional, su alcance, relevancia como derecho habilitante para el ejercicio de otros derechos y como condición para la exigencia de otros y las obligaciones generales de respeto y garantía a cargo de los Estados, haciendo una lectura de las mismas desde una perspectiva de género.

En tanto el trabajo no remunerado (el cual realizan principalmente mujeres, unas de manera exclusiva y otras adicionalmente al remunerado) es una barrera para el ejercicio del derecho a la libertad sindical, este estudio dedica un apartado para abordar sus dimensiones, sus efectos en el trabajo remunerado de las mujeres y en las dificultades que impone para el ejercicio de los derechos laborales.

Dado que, los derechos de negociación colectiva y de huelga son derechos laborales cuyo ejercicio pleno requiere de la garantía del derecho a la libertad sindical, se aborda de manera general su alcance, las obligaciones generales que se desprenden de cada uno y los efectos que tiene la no garantía del derecho a la libertad sindical con perspectiva de género.

Una segunda parte, de naturaleza empírica, sobre la sindicación en México, poniendo énfasis en la sindicación femenina, datos que, si bien tienen una limitación nacional, reiteran el incremento de la participación de las mujeres en sindicatos y, aunque de manera muy marginal, en cargos directivos. Consideramos relevante en este estudio aportar datos estadísticos sobre México, ya que le ofrecerá a la Corte Interamericana un panorama de lo que sucede en la práctica en uno de los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante también CADH o Convención Americana), lo que eventualmente le permitirá contrastar con la estadística de otros países, y de esta manera conocer el estado actual de la sindicación, y particularmente de la sindicación femenina, en la región.

## 1. El derecho a la libertad sindical

La libertad sindical es un derecho humano reconocido ampliamente en diversos instrumentos internacionales, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 23.4), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 8), la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 8), la Carta Social de las Américas (art. 8), la Carta Social Europea (art. 5) y, de forma más específica y desarrollada, en los Convenios número 87 y 98 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, el derecho de sindicación y de negociación colectiva, respectivamente.

A su vez, diversas constituciones políticas del continente americano reconocen y protegen el derecho a la libertad sindical, y con ello, los demás derechos con los que se relaciona. Tal es el caso de la mexicana, en su artículo 123 apartado A, fracciones XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII bis y apartado B, fracción X; de la peruana, que lo contempla en los artículos 28 y 42; de la chilena que lo reconoce en el artículo 19 inciso 16; de la argentina, protegido en el artículo 14 bis; de la costarricense que lo prevé en los artículos 60 y 61; mientras que la constitución ecuatoriana les reconoce en el artículo 326, incisos 7, 8 y 14.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (en adelante también OIT), principal organismo internacional especializado en la materia, la libertad sindical forma parte de los derechos humanos fundamentales y es piedra angular de las disposiciones que tienen como objetivo asegurar la defensa de los intereses individuales y colectivos de las y los trabajadores.<sup>1</sup> Así, para dicho organismo internacional se trata de un derecho humano fundamental de alcance universal, indispensable para el ejercicio de otros derechos, definiéndolo como un proceso cuyo contenido sustantivo permite por medio de acciones colectivas tomar medidas, entre otras, para combatir el trabajo forzoso, proteger a las personas menores de edad de abusos y adoptar medidas contra la discriminación y en favor de la igualdad que beneficien a todos.<sup>2</sup> Se trata así de un derecho habilitante que hace posible promover condiciones de trabajo decentes y hacerlas realidad, ya que la existencia de organizaciones de trabajadores/as y de empleadores/as fuertes e independientes son herramientas esenciales para la gobernanza del mercado laboral.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. Libertad sindical y negociación colectiva: Estudio general de las memorias sobre el Convenio (núm. 87) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, y el Convenio (núm. 98) sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949. Informe III (Parte 4B) de la Conferencia Internacional del Trabajo, 81ª reunión, 1994, p. 2.

<sup>2</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. Dar un rostro humano a la globalización: Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Informe III (Parte 1B) de la Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión, 2012, párr. 49.

<sup>3</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. La libertad de asociación y la libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (en adelante Comité DESC), por su parte, ha considerado a la libertad sindical como “la dimensión colectiva del derecho al trabajo”,<sup>4</sup> lo cual supone el derecho que tiene toda persona a fundar sindicatos, a afiliarse al sindicato de su elección, así como el derecho de estas organizaciones a gozar de un libre funcionamiento.<sup>5</sup>

Retomando lo referido por el Comité de DESC, y con la intención de clarificar el contenido del derecho a la libertad sindical, cabe hacer una distinción respecto del ejercicio individual y colectivo que involucra. Conforme al primero, el derecho a la libertad sindical conlleva que se planteen las demandas a reivindicar, se defina la agenda del sindicato, la posibilidad de ocupar cargos de dirección en el mismo, decisiones que deben poder tomarse en plena libertad por la persona trabajadora. Adicionalmente, la dimensión del ejercicio colectivo del derecho a la libertad sindical tiene que ver con su funcionamiento, es decir, con la agenda de temas que el sindicato decida conducir y con cómo la define. La premisa de funcionamiento de la agrupación sindical es su plena autonomía e independencia, garantizando de esta forma la libertad en su actuación.

El derecho a la libertad sindical tiene una dimensión vinculada con la representación efectiva de las personas que conforman los sindicatos o agrupaciones laborales, la cual debe entenderse en dos sentidos: como representación en los órganos sindicales y en los puestos de dirección sindical. Esta dimensión del derecho a la libertad sindical será abordada con mayor profundidad en la segunda parte de este estudio.

Por otra parte, la relevancia de este derecho no puede advertirse si no se piensa en dos de sus características: se trata de un derecho habilitante para el ejercicio de otros derechos y también es un medio, una condición, para la defensa de derechos laborales.

Entender la libertad sindical como derecho habilitante significa que su garantía es una premisa sin la cual no pueden garantizarse otros derechos. Como ocurre con otros derechos humanos (piénsese en la libertad de expresión, por ejemplo), algunos de ellos se vuelven especialmente importantes no sólo para la garantía del derecho en sí mismo, sino también en tanto son una condición para que otros derechos se puedan ejercer plenamente. El derecho a la libertad sindical tiene, como su nombre lo dice, un marco de aplicación limitado al ámbito sindical, lo que significa que la finalidad que se busca a través de su ejercicio -la consecución y defensa de derechos de las y los trabajadores- está restringida justamente al ámbito laboral. Teniendo presente lo anterior, los derechos a la libertad de expresión, de asociación, de participación, de voto, ejercidos en el ámbito laboral, requieren que el derecho a la libertad sindical efectivamente se concrete para que puedan realizarse. Ejemplifiquemos esta relación. Las y los

---

principios y derechos fundamentales en el trabajo. Informe I (B) de la Conferencia Internacional del Trabajo 97.ª reunión, 2008, párrs. 11 y 12, p. 5.

<sup>4</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general núm. 18 (2006) sobre el derecho al trabajo (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párr. 2.

<sup>5</sup> *Idem.*

empleados de una fábrica ¿pueden expresar su oposición a una política laboral impulsada por los empleadores en el marco de la agrupación sindical si ésta no es autónoma e independiente? Mujeres trabajadoras ¿tendrían interés de ejercer su derecho de asociación para afiliarse a un sindicato o de participación en el mismo cuando las decisiones que éste toma no son libres? Finalmente ¿puede ejercerse el derecho al voto (en plena libertad) para la elección de cargos directivos al sindicato, cuando tradicionalmente éstos son nombrados por los empleadores? Las situaciones anteriores buscan mostrar como el ejercicio de derechos civiles en el ámbito laboral tiene como precondition la existencia del derecho a la libertad sindical.

De acuerdo con lo anterior, la libertad sindical es un derecho clave sin el cual no pueden ejercerse de manera plena otros derechos. De esta forma, el principio de interdependencia<sup>6</sup> que caracteriza a los derechos humanos, se verifica de manera nítida en el caso de la libertad sindical y su relación con derechos civiles.

Al respecto, la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo ha precisado que derechos tales como el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona, a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias, la libertad de opinión y de expresión, el derecho de reunión, a un proceso regular por tribunales independientes e imparciales y a la protección de la propiedad de las organizaciones sindicales resultan esenciales para asegurar un ejercicio adecuado de la libertad sindical.<sup>7</sup> Asimismo, estableció que los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores están basados en el irrestricto respeto de los demás derechos y libertades civiles, en especial respecto de los derechos y las libertades mencionadas anteriormente, ya que ante su ausencia la noción de derechos sindicales carece totalmente de significado.<sup>8</sup>

En el mismo sentido, el Comité de Libertad Sindical, órgano del Consejo de Administración de la OIT encargado de examinar las quejas sobre las violaciones a la libertad sindical, ha recordado en múltiples resoluciones que los derechos de las organizaciones de personas empleadoras y de trabajadoras sólo pueden ejercerse en el marco de un sistema que garantice el respeto efectivo de los demás derechos humanos y libertades fundamentales<sup>9</sup> y que un movimiento sindical realmente libre e

---

<sup>6</sup> De acuerdo con el cual los derechos humanos son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas, indicando la medida en que el disfrute de un derecho en particular o de un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o grupo de derechos. Conforme a este principio, el respeto de un derecho tiene impacto en otro u otros y viceversa. *Cfr.* Serrano Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, 2013, p. 40.

<sup>7</sup> *Cfr.* Organización Internacional del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo. Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, adoptada el 25 de Junio de 1970. Disponible en: [http://white.lim.ilo.org/qvilis\\_mundial/spanish/infobd/I\\_anexiii.html](http://white.lim.ilo.org/qvilis_mundial/spanish/infobd/I_anexiii.html)

<sup>8</sup> *Ídem.*

<sup>9</sup> *Cfr.* Organización Internacional del Trabajo. Comité de Libertad Sindical. Informe 348º, Caso núm. 2254, párr. 1308.

independiente sólo puede desarrollarse dentro del respeto de los derechos humanos fundamentales.<sup>10</sup>

Además de ser un derecho habilitante, el derecho a la libertad sindical es una condición para la exigencia de derechos relacionados con condiciones laborales. La creación de sindicatos o de agrupaciones responde a la búsqueda de representación de sus trabajadores con la finalidad de exigir o defender derechos laborales: jornada justa, días de descanso, vacaciones, seguridad social, becas educativas para dependientes, entre otros. Un sindicato que no goza de libertad (en términos de libre determinación de su agenda, de funcionamiento e integración) muy probablemente no tendrá entre sus demandas los intereses y derechos de sus afiliados que puedan estar en oposición con los que el sindicato representa. De nueva cuenta, la garantía del derecho a la libertad sindical se vuelve un requisito para que efectivamente sean reivindicados derechos sociales que se derivan del ámbito laboral.

Esta dimensión del derecho a la libertad sindical lo vuelve un derecho palanca, a través del cual se posibilita, obviamente en el supuesto de que se garantice, que en el ámbito sindical puedan reivindicarse las demandas laborales que las y los agremiados consideren con plena autonomía. De acuerdo con lo sostenido, la garantía del derecho a la libertad sindical conlleva la de otros derechos (civiles y políticos), además de ser una vía para el acceso a derechos laborales, en el marco de la asociación sindical.

#### *a. Obligaciones generales del derecho a la libertad sindical*

Como ocurre respecto de todos los derechos humanos, la garantía del derecho a la libertad sindical conlleva el cumplimiento de las obligaciones generales de respetar y garantizar por parte de los Estados. La primera supone, en términos generales, el deber de no violentar el derecho por sus acciones, de no interferir poniéndolo en riesgo. Esta obligación se cumple mediante abstenciones y se violenta mediante acciones.<sup>11</sup> Conforme a ella, el Estado debería no interferir en el goce del derecho a la libertad sindical, lo que incluye:

- No obstaculizar el derecho de las y los trabajadores a constituir libre y voluntariamente las organizaciones que estimen convenientes para la protección de sus derechos;
- No impedir que las y los trabajadores puedan afiliarse a la agrupación sindical de su preferencia;
- No tomar medidas que impidan que las y los trabajadores puedan participar en las actividades sindicales;
- No obstaculizar que las personas trabajadoras que así lo decidan puedan ocupar cargos de dirección en la agrupación sindical;
- No intervenir en el nombramiento de los cargos directivos del sindicato;

---

<sup>10</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. Comité de Libertad Sindical. Informe 340º, Caso núm. 2268, párr. 1094; Informe 349º, Caso núm. 2591, párr. 1089; Informe 351º, Caso núm. 2268, párr. 1039; e Informe 364º, Caso núm. 2882, párr. 288.

<sup>11</sup> Cfr. Serrano Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, op. cit., p. 61 y 62.

- No intervenir en las actividades del sindicato; y
- No intervenir en la toma de las decisiones respecto a las demandas o acciones a impulsar por el sindicato.

Respecto de la obligación de garantizar, ésta tiene como objetivo mantener el disfrute del derecho o mejorarlo, lo que exige de la conducta positiva del Estado para asegurar su realización. Para ello se requiere la remoción de todo aquello que restrinja el derecho, así como la provisión de recursos o el impulso de acciones para su concreción.<sup>12</sup> Como ha sostenido la Corte Interamericana, implica “el deber de los Estados Parte de organizar todo el aparato gubernamental, y en general todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el poder político, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”.<sup>13</sup> La finalidad de esta obligación es que los derechos puedan ejercerse efectivamente.

La Corte IDH ha sostenido que la obligación de garantía también conlleva prevenir violaciones a los derechos y que ese “deber se proyecta a la esfera privada, a fin de evitar que terceros vulneren los bienes jurídicos protegidos”.<sup>14</sup> De esta forma, en el marco de la obligación de garantía, cuando la vigencia de los derechos se encuentre en ámbitos a cargo de privados, “los Estados tienen la obligación de establecer mecanismos adecuados para supervisar y fiscalizar ciertas actividades, a efecto de garantizar los derechos humanos, protegiéndolos de las acciones de entidades públicas, así como de personas privadas”.<sup>15</sup>

Trasladando este criterio al derecho a la libertad sindical, la obligación de garantizar impone adicionalmente a los Estados impulsar medidas de supervisión para que dicho derecho sea ejercido de manera plena en empresas privadas.

Respecto del derecho a la libertad sindical, en el marco de la obligación de garantizar, el Estado debería:

- Adoptar las medidas de carácter legislativo necesarias para reconocer el derecho y reglamentar su ejercicio efectivo;
- Modificar, de ser el caso, las normas que contravengan el ejercicio pleno de la libertad sindical;
- Adoptar las medidas necesarias para que la libertad sindical pueda ejercerse normalmente, en un clima desprovisto de violencia, presiones, temores y amenazas de toda índole;
- Supervisar, en el ámbito público y privado, el ejercicio del derecho a la libertad sindical y restringir aquellas prácticas que supongan su limitación;

---

<sup>12</sup> *Ibidem.*, p. 71.

<sup>13</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400, párr. 207.

<sup>15</sup> *Ídem.*

- En escenarios donde exista una participación inequitativa en el ámbito sindical, impulsar las medidas necesarias para equilibrarla tanto respecto a la participación en los sindicatos, como en sus cargos de dirección;
- Remover los obstáculos o prácticas laborales que impidan la participación de las y los trabajadores en las agrupaciones sindicales.

Como puede verse, la obligación de garantía presupone básicamente la necesidad de que exista un entorno propicio y un marco jurídico adecuado que brinden protección y garantías necesarias, prevean instituciones destinadas a resolver los conflictos que puedan suscitarse, garanticen una administración del trabajo eficiente y que potencien la existencia de organizaciones de trabajadores y empleadores sólidas y eficaces.<sup>16</sup>

Cuando ocurren actos que atentan contra la libertad sindical, se derivan obligaciones de investigar, sancionar y prevenir.<sup>17</sup> En términos de la OIT, estas obligaciones consisten en que las autoridades estatales ante la existencia de alegatos de violaciones de los derechos y principios reconocidos en materia sindical, deben llevar a cabo sin demora investigaciones judiciales independientes con el objeto de esclarecer plenamente los hechos, deslindar las responsabilidades, sancionar a los autores e instigadores y prevenir la repetición de tales actos,<sup>18</sup> procurando cuidar el tiempo de respuesta de las mismas, es decir, resolver en un plazo razonable, toda vez que los retrasos excesivos en los procedimientos iniciados en respuesta a este tipo de alegatos crean una situación de impunidad que refuerza el clima de violencia e inseguridad para los afectados.<sup>19</sup>

Teniendo en cuenta las obligaciones generales de respeto y garantía, y de investigación en casos de violaciones al derecho, la OIT ha identificado actos específicos que atentan y menoscaban la libertad sindical y que ejemplifican de forma clara el tipo de conductas que dan lugar al incumplimiento de las obligaciones generales al obstaculizar el adecuado ejercicio del derecho. Entre ellas se han referido los actos de distinción o discriminación en cuanto a la posibilidad para crear, formar o afiliarse a un sindicato por la naturaleza del trabajo que se desempeña (afectando principalmente a personas trabajadoras del hogar, a personas trabajadoras de la economía informal y a quienes trabajan en las zonas francas industriales, aprendices y personas trabajadoras en período de prueba, a personas que trabajan por cuenta propia, a personas trabajadoras sin contrato de trabajo, a personas trabajadoras subcontratadas, personas trabajadoras agrícolas, personas trabajadoras del sector de la salud y personas trabajadoras de

---

<sup>16</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. La libertad de asociación y la libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Informe I (B) de la Conferencia Internacional del Trabajo 97.ª reunión, 2008, párr. 16, p. 5.

<sup>17</sup> De acuerdo con la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana la obligación de reparar las violaciones de derechos humanos incluye, entre otras medidas, las garantías de no repetición cuya finalidad es justamente prevenir que los hechos se repitan.

<sup>18</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. Dar un rostro humano a la globalización: Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Informe III (Parte 1B) de la Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión, 2012, párr. 60.

<sup>19</sup> *Ídem*.

instituciones de beneficencia);<sup>20</sup> procesos de registro de sindicatos extensos y complejos, así como la exigencia de requisitos no bien definidos y de aprobaciones previas por parte de autoridades específicas;<sup>21</sup> exigir un número mínimo elevado de personas afiliadas fuera de límites razonables;<sup>22</sup> el establecimiento de monopolios sindicales a través de disposiciones legales que mandatan la unicidad sindical, permitiendo únicamente la formación de una organización para todas las personas trabajadoras de una empresa, de un organismo público, de una ocupación, de una determinada rama de actividad o bien a todos los niveles de la organización sindical; fijando un porcentaje mínimo de las personas trabajadoras concernidas, o negando el registro e inscripción de otros sindicatos cuando previamente exista uno sobre la misma materia,<sup>23</sup> entre otras. En función de las quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, se ha identificado que los principales actores que cometen este tipo de infracciones directas a la libertad sindical son en su mayoría las personas empleadoras y en muchos casos provenientes de las entidades públicas.<sup>24</sup>

### ***b. Obligaciones generales del derecho a la libertad sindical desde la perspectiva de género***

Una vez “desempacadas” las obligaciones generales del derecho a la libertad sindical, dedicaremos las siguientes líneas para explicar dichas obligaciones desde la perspectiva de género.

A partir de las Conferencias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Mujer y la aprobación, en primer lugar, de la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y posteriormente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y en el continente americano, la aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) se determinó que las obligaciones internacionales que los Estados han contraído, deben tomar en cuenta las diferentes formas de discriminación y violencia que las mujeres enfrentan en el ejercicio y goce de sus derechos humanos.

En ese sentido, la perspectiva de género aplicada al derecho internacional de los derechos humanos es una herramienta para, teniendo presentes las problemáticas y la realidad social, ayudar a dismantlar las barreras no sólo jurídicas sino sociales y culturales que existen por motivos género. En otras palabras, la perspectiva de género ofrece una forma de diferenciar la práctica sexual de los roles sociales asignados a mujeres y hombres, poniendo en relieve que el género supone complejas relaciones

---

<sup>20</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. Dar un rostro humano a la globalización: Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Informe III (Parte 1B) de la Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión, 2012, párrs. 71, 73, 74, 75 y 77.

<sup>21</sup> *Ibidem*, párrs. 84 y 85.

<sup>22</sup> *Ibidem*, párr. 89.

<sup>23</sup> *Ibidem*, párrs. 93 y 94.

<sup>24</sup> Cfr. Marcos-Sánchez Zegarra, José; Rodríguez Calderón, Eduardo, *Manual para la Defensa de la Libertad Sindical*, 4a. ed. Revisada. Lima: OIT/ Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2013. p. 84.

sociales que incluyen al sexo (tradicionalmente determinado por características biológicas), pero que no está directamente determinado por él.

De esta forma, retomando lo referido en páginas previas, el derecho a la libertad sindical, entendido como derecho habilitante, permite asegurar la defensa de los intereses individuales y colectivos de las personas trabajadoras. Las mujeres representan a nivel mundial y regional más de la mitad de la fuerza de trabajo, sin embargo, las legislaciones laborales de los Estados han invisibilizado las necesidades específicas de las mujeres y los obstáculos que enfrentan al ejercer sus derechos laborales.

La libertad sindical como un derecho laboral conmina a los Estados a adoptar medidas contra la discriminación y a favor de la igualdad.<sup>25</sup> Un aspecto implícito del derecho a la libertad sindical tiene que ver con que estén representadas las personas que integran el sindicato o la agrupación. Que todas tengan derecho a crear o conformar un sindicato tiene como contraparte que sus intereses estén reflejados en la organización de que forman parte. Uno de los ámbitos donde las mujeres han sido históricamente discriminadas y enfrentado violencia es el laboral, donde existen condiciones laborales diferenciadas entre personas del sexo masculino y del femenino.

Una de las medidas para superar la discriminación y violencia por motivos de género en el ámbito laboral es la participación de las mujeres en los sindicatos, sin limitarse exclusivamente a ella, incluyendo la ocupación de espacios de toma de decisiones dentro de los mismos. Los datos regionales sobre trabajo formal femenino y sindicación femenina confirman esta idea. Adicionalmente, existen sectores (como el de la manufactura o el del trabajo doméstico, conformados en su mayoría por mujeres) en los que históricamente no se ha permitido la integración de sindicatos, negando de esta manera el derecho de asociación en el ámbito laboral y de esa forma la existencia de vías a través de las cuales puedan reclamar y defender sus derechos laborales.

El artículo 7 de la CEDAW compromete a los Estados Parte a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública, asegurando su disfrute en igualdad de condiciones que los hombres. El Comité CEDAW precisa que la vida política y pública se refiere al ejercicio del poder político, incluyendo las actividades de organizaciones como sindicatos y asociaciones profesionales o industriales.<sup>26</sup> Sin embargo, el Comité subraya que históricamente los hombres han dominado la vida pública y a la vez ejercido el poder de circunscribir y subordinar a las mujeres al ámbito privado o doméstico.<sup>27</sup> Lo anterior, en razón de los constantes roles de género que encasillan a las mujeres en las funciones vinculadas a la crianza, procreación o cuidados que en las sociedades son desvalorizadas y vistas como inferiores, sin importar la fuerza de trabajo que traen aparejada.

---

<sup>25</sup> *Supra* nota 2.

<sup>26</sup> *Cfr.* ONU. Comité CEDAW. *Recomendación general N° 23 Vida política y pública*. A/52/38. 16º período de sesiones (1997), párr. 5.

<sup>27</sup> *Ibidem.*, párr. 14.

En ese sentido, las mujeres se han visto excluidas de la participación en las organizaciones o asociaciones sindicales, no únicamente por el hecho de que tengan más obstáculos o barreras para sindicalizarse, ya que, como será abordado más adelante, la tasa de afiliación sindical de las mujeres cada vez va en aumento, pero ello no significa que sus demandas sean efectivamente escuchadas y que se fomente su participación dentro de las agrupaciones sindicales, ya sea dentro de las estructuras principales o en los puestos de toma de decisiones.

Los principales factores que han impedido a las mujeres ser parte de la vida pública activamente han sido los roles y estereotipos de género vigentes en nuestras sociedades, pero también -y ello se tiene que resaltar- la falta de servicios para equilibrar las labores domésticas o de cuidado, así como el hecho de que los hombres siguen sin participar equilibradamente en la organización de los hogares o la crianza y cuidado de las personas a su cargo como hijas, hijos, adultos mayores, etc.<sup>28</sup>

Es por ello, que el Comité CEDAW considera que si se liberaran algunas de la cargas domésticas, las mujeres participarían de forma más plena en la vida pública, siendo un espacio muy importante el laboral. De lo contrario, su participación activa dependería -como *de facto* es- del ínfimo tiempo que sobre de su doble carga de trabajo y las largas e inflexibles horas laborales (incluido el no remunerado).<sup>29</sup>

Derivado de lo anterior, resulta indispensable tomar medidas para que las mujeres participen ejerciendo su derecho a la libertad sindical, el cual como fue abordado previamente conlleva para los Estados no sólo obligaciones de no hacer. Implica, asimismo, a fin de garantizar el pleno y efectivo ejercicio de la libertad sindical de las mujeres, el deber de adoptar todas las medidas necesarias, en especial supervisar su ejercicio en el ámbito público y privado, y restringir aquellas prácticas que supongan su limitación. Desde la perspectiva de género, la obligación de impulsar todas las medidas necesarias involucra equilibrar y eliminar las barreras para que las mujeres puedan participar activamente en sindicatos, así como en sus cargos de dirección, y de esa forma tener voz en la toma de decisiones.

Si bien los Estados son el sujeto principal a cargo de la garantía de los derechos, también descansa en otros actores la toma de medidas para su concreción efectiva. Refiriéndonos al derecho a la libertad sindical de las mujeres, los sindicatos, sean de empresas públicas o privadas, tienen la obligación de aplicar y respetar el principio de igualdad de género en sus estatutos, en la aplicación de sus reglamentos y en la composición de sus integrantes con una representación equilibrada en sus juntas ejecutivas, de manera que puedan beneficiarse de la participación plena, en condiciones de igualdad, de todos los sectores de la sociedad y de las contribuciones que hagan ambos sexos.<sup>30</sup>

Ante lo anterior, no debemos olvidar que la participación de las mujeres en organizaciones como los sindicatos propician un entorno adecuado para que se

---

<sup>28</sup> *Ibidem.*, párrs. 9 y 10.

<sup>29</sup> *Ibidem.*, párr. 11 y 17.

<sup>30</sup> *Ibidem.*, párr. 34.

desenvuelvan en la vida política no sólo de sus comunidades, sino de sus países. Y para ello, el propio Comité CEDAW ha recomendado la adopción de medidas temporales especiales para garantizar la igual representación de las mujeres.<sup>31</sup>

Una garantía mínima de los derechos laborales es la participación igualitaria de las y los trabajadores. El Comité DESC ha manifestado que los Estados deben adoptar medidas deliberadas, concretas y dirigidas a la efectividad progresiva para que las y los trabajadores gocen de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias sin discriminación y tomando en cuenta la especial condición de vulnerabilidad de las personas.<sup>32</sup> Parte del derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas se encuentran los derechos sindicales, la libertad de asociación y el derecho a huelga como medios fundamentales para defender y mantener condiciones dignas y satisfactorias de trabajo.<sup>33</sup>

Lo anterior implica que para que las mujeres puedan gozar de sus derechos laborales, es importante que participen en su exigencia a través de las organizaciones de personas trabajadoras para, por ejemplo, formar parte de las negociaciones de contratos colectivos y fomentar el diálogo social. Esto no sólo requiere del cumplimiento de la obligación de satisfacer que tienen los Estados, sino también que actores no estatales, como las organizaciones sindicales, se comprometan a procurar espacios de diálogo para garantizar las condiciones de trabajo equitativas.<sup>34</sup>

En este sentido, queremos destacar que en México el Sindicato Nacional de Trabajadoras del Hogar (en adelante, SINACTRAHO) se constituyó en el año 2015 como el primer sindicato de trabajadoras del hogar en el país, con la finalidad de defender los derechos humanos laborales de las trabajadoras del hogar por un trabajo digno. Desde nuestra perspectiva, el SINACTRAHO representa una buena práctica que podría ser retomada en el resto de la región respecto a la sindicación como una garantía de los derechos laborales de las mujeres.<sup>35</sup>

Como se refirió previamente la sindicación es un derecho que permite el ejercicio de otros derechos laborales, en este caso, la sindicación de las personas que se dedican al trabajo del hogar hace posible la defensa de sus derechos humanos laborales. El SINACTRAHO se define de la siguiente manera:

*“una organización sindical independiente, sin fines de lucro, integrada exclusivamente por personas que tenemos en común ser trabajadores y trabajadoras del hogar, buscamos la defensa de nuestros derechos humanos laborales, la no violencia, no discriminación por sexo, género, raza, color de piel y de religión, la equidad, el valor social y económico del*

<sup>31</sup> *Ibidem.*, párrs. 42 y 43.

<sup>32</sup> Cfr. Comité DESC. *Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. E/C.12/GC/23. 27 de abril de 2016. Párrs. 50 y 53.

<sup>33</sup> *Ibidem.*, párr. 1.

<sup>34</sup> *Ibidem.*, párrs. 51 y 60.

<sup>35</sup> El trabajo del hogar es un trabajo que producto de prejuicios, roles y estereotipos de género se encuentra feminizado.

*trabajo del hogar remunerado, y seguridad social para el mejoramiento de la calidad de vida de trabajadores y trabajadoras del hogar en México*".<sup>36</sup>

Con este ejemplo como referente, encontramos que el efectivo ejercicio del derecho a la sindicación de las mujeres impacta de manera positiva en la garantía de sus derechos laborales. Resulta indispensable que los Estados garanticen que las mujeres trabajadoras ejerzan el derecho a la sindicación y para lograrlo efectivamente requieren implementar medidas de distinta índole (jurídicas, administrativas, entre otras), pero siempre con perspectiva de género, ya que de lo contrario se van a obviar los efectos de los prejuicios, roles y estereotipos de género en la vida de las mujeres, y por lo tanto del trabajo no remunerado, de la doble jornada laboral, del hostigamiento y el acoso sexual, con los resultados que ya conocemos en México y en la región: que los derechos humanos de las mujeres no son una realidad en el continente.

Es así como los Estados deben implementar estrategias para que cada vez más mujeres ejerzan su derecho a la sindicación, lo que representará un primer y muy importante paso, pero no suficiente. Además, los Estados deben garantizar la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión de los sindicatos, las estadísticas sobre la participación de mujeres en los sindicatos en México que se presentarán a continuación dan cuenta de que aunque ha ido a la alza es preocupantemente baja.

Las estrategias adoptadas por los Estados para aumentar la participación de mujeres en los puestos de toma de decisión de los sindicatos deben estar planteadas con perspectiva de género, lo que supone considerar que la división sexual del trabajo tiene un efecto en esta baja participación y que el trabajo no remunerado representa límites para que las mujeres puedan acceder a este tipo de puestos, por lo que deberá pensarse en distintos tipos de medidas, inclusive de carácter temporal, para que puedan por un lado ejercer su derecho a la sindicación, y por otro que tengan una participación activa al interior de los sindicatos lo que incluye ocupar puestos de toma de decisiones. Consideramos que este es un camino claro para que los intereses y los problemas diferenciados que enfrentan las mujeres en el ámbito laboral sean escuchados y atendidos, y que de esta manera más mujeres puedan ejercer efectiva y plenamente sus derechos humanos, particularmente sus derechos laborales en nuestra región.

### **c. El trabajo no remunerado: barrera para el ejercicio del derecho a la libertad sindical**

La participación de las mujeres en los espacios públicos y privados que buscan proteger y abogar por sus derechos laborales ha estado constantemente marcada por una desigualdad estructural respecto al acceso a dichos derechos. En particular, los roles de género que las sociedades les han asignado por el simple hecho de ser mujeres han impactado en la desigualdad de oportunidades de subsistencia e independencia en comparación con los hombres, lo cual impacta en la representación y participación que

---

<sup>36</sup> Véase: <https://sinactraho.org.mx/conocenos/>. Fecha de consulta: 2 de mayo del 2020.

podrían tener para el goce y disfrute de derechos laborales tales como la libertad sindical.

A nivel mundial, la participación femenina en el mercado laboral es de aproximadamente 48.5%,<sup>37</sup> mientras que en nuestra región de América Latina y el Caribe 117 millones de mujeres forman parte de la fuerza de trabajo. En las últimas décadas, la participación laboral de las mujeres pasó de un 20% a más del 50%. La Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) expresan que, el aumento si bien es un importante avance, no implica que las actividades laborales que desempeñan las mujeres sean de calidad y ni en condiciones de dignidad y respeto a sus derechos humanos. Datos del 2018 registran que las mujeres son quienes más posibilidades tienen de estar desempleadas<sup>38</sup> por lo que las condiciones de desigualdad siguen aún vigentes y merecen ser atendidas por los Estados, las personas empleadoras, y por supuesto las organizaciones que representan a las personas trabajadoras.

Las referidas condiciones de desigualdad que reflejan estos datos, responden a las históricas relaciones de poder que se han desarrollado respecto a los géneros en lo que se conoce como *la división sexual del trabajo*. Asigna una repartición de las tareas separando el trabajo productivo del reproductivo, determinando así el lugar “tradicional” de las mujeres y de los hombres en la economía y las familias.<sup>39</sup> A raíz de la mencionada división del trabajo, las mujeres son quienes realizan la mayor parte del trabajo no remunerado, doméstico o de cuidados que sostienen la reproducción social.

Por trabajo no remunerado se entiende, de conformidad con la economista británica Diane Nelson aquella actividad que tiene un costo en términos de tiempo y energía y que surge de la relación social -por lo general de carácter familiar- que se asume como una obligación encaminada a proporcionar servicios y bienestar a otras personas sin compensación económica.<sup>40</sup>

Es así como el trabajo no remunerado responde a los estereotipos de género que siguen vigentes en las sociedades actuales, los cuales de acuerdo con la Corte Interamericana se convierten en la causa y consecuencia de la violencia en contra de las

---

<sup>37</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Avance global sobre las tendencias del empleo femenino 2018*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza, 2018. p. 6. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms\\_619603.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms_619603.pdf).

<sup>38</sup> *Ibidem.*, pp. 6-8; ONU. CEPAL. *Notas para la igualdad Nº 22 Mujeres: las más perjudicadas por el desempleo*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. 8 de marzo de 2017. Fecha de consulta: 18 de marzo del 2020. Disponible en: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/ndeg22\\_desempleo\\_esp.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/ndeg22_desempleo_esp.pdf)

En el mismo sentido: CEPAL. Tasa de participación laboral femenina se ha estancado en torno al 53% en la región y persisten sesgos de género en el mercado de trabajo. Recurso en línea, sin fecha de publicación. Fecha de consulta: 18 de marzo del 2020. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-tasa-participacion-laboral-femenina-se-ha-estancado-torno-al-53-la-region>

<sup>39</sup> Cfr. ONU. CEPAL. *¿Qué Estado para qué igualdad? XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe* Brasilia del 13 al 16 de julio de 2010. LC/G.2450/Rev.1. Diciembre de 2010, p. 20.

<sup>40</sup> Cfr. Diane Elson, *Progress of the World's Women: UNIFEM Biennial Report*, UNIFEM, 2000, p. 23. Disponible en: [http://iknowpolitics.org/sites/default/files/progress\\_of\\_the\\_world\\_s\\_women\\_2000.pdf](http://iknowpolitics.org/sites/default/files/progress_of_the_world_s_women_2000.pdf)

mujeres.<sup>41</sup> Asimismo, estos estereotipos constituyen una barrera clara para el ejercicio de todos los derechos de las mujeres, y de forma particular, de los derechos laborales que, como se expuso en las anteriores líneas, implican también el ejercicio de derechos civiles y políticos en ese ámbito, a través de los cuales se participan en las sociedades democráticas.

No se debe de olvidar que la Convención de Belém do Pará proscribiera a los Estados el deber de adoptar por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a modificar o abolir normas o prácticas consuetudinarias -como la división sexual del trabajo no remunerado- que busquen respaldar o perpetuar las violencias que viven las mujeres, como pueden ser los roles de género.<sup>42</sup>

El trabajo no remunerado en la región equivale a entre el 15.2% y el 24.2% del PIB;<sup>43</sup> en algunos países la aportación del trabajo no remunerado es superior a la contribución de cualquier otra actividad económica. Las mujeres representan el 77% de quienes realizan trabajos no remunerados, quienes aportan al funcionamiento económico a través de tareas que a pesar de ser productivas no son clasificadas por los Estados como tales.<sup>44</sup> Visibilizar las formas de participación económica de las mujeres tiene por objeto poner de manifiesto el llamado “silencio estratégico” que sirve como herramienta para comprender las razones por las cuales las políticas laborales y económicas no toman en cuenta los sesgos de género y la persistencia histórica del modelo de la división sexual del trabajo y las barreras que representan para las mujeres.<sup>45</sup>

Es importante destacar que incluso aquellas mujeres que participan en el mercado laboral -fuera o además del trabajo no remunerado- se enfrentan con diferentes barreras en sus empleos que tienen estrecha relación con la desigualdad, discriminación y violencia basada en el género que afecta transversalmente su participación laboral y el tipo de empleos a los que acceden. Dichas barreras se manifiestan en empleos de menor calidad, brechas salariales, pocas posibilidades de crecimiento, acoso laboral, despidos injustificados, violencia sexual en los lugares de trabajo, falta de representación en asociaciones sindicales, entre otras, lo que repercute en el acceso diferenciado a los derechos laborales.<sup>46</sup>

La inversión desproporcionada de las mujeres en el trabajo remunerado es una clara manifestación de la persistente desigualdad dentro de los empleos remunerados. Esta

---

<sup>41</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 401; Cfr. Corte IDH. *Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 140; Cfr. Corte IDH. *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 94.

<sup>42</sup> Cfr. OEA. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en contra de la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. Aprobada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994. Artículo 7, inciso e.

<sup>43</sup> ONU. CEPAL. *Panorama Social de América Latina 2018*. LC/PUB.2019/3-P. Santiago de Chile, 2019, p. 33. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf)

<sup>44</sup> *Ídem*.

<sup>45</sup> Cfr. ONU. CEPAL. *¿Qué Estado para... cit.*, p. 16.

<sup>46</sup> Cfr. OIT. *Perspectivas Sociales... cit.*, p. 10 y 11.

desigualdad es resultado de obligaciones que los Estados han ignorado por décadas y que se refieren a la provisión de servicios básicos y accesibles de cuidados para todas y todos sus habitantes, especialmente para las mujeres con el fin de equilibrar la carga desproporcionada de horas invertidas en labores de cuidado. Este no actuar estatal refleja el arraigo de los estereotipos y roles de género, pues son las mujeres -y en diversas ocasiones incluso las niñas y adolescentes- quienes tradicionalmente son las encargadas del cuidado y labores doméstica de sus familiares, lo que genera una liberación del trabajo no remunerado para los hombres bajo el rol social asignado de “proveedores”.<sup>47</sup>

Las mujeres realizan al menos 2.5 veces más trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que los hombres, lo que ocasiona que tengan menos tiempo para desarrollarse en otros aspectos de sus vidas.<sup>48</sup> En América Latina, las mujeres invierten más horas en trabajos no remunerados que en aquellos que les pueden garantizar una estabilidad económica -remunerados- y con ello mejores condiciones para el ejercicio de sus derechos, generando que sus horas laborales sean mayores en comparación con la de los hombres.<sup>49</sup> Para visibilizar en cifras lo anterior, tomaremos el ejemplo de algunos países de la región.

País	Mujeres Trabajo remunerado	Hombres Trabajo remunerado	Mujeres Trabajo no remunerado	Hombres Trabajo no remunerado	Mujeres Total semanal	Hombres Total semanal
Argentina	15.6 hrs.	34.0 hrs.	42.8 hrs.	17.4 hrs.	58.4 hrs.	51.4 hrs.
Costa Rica	20.2 hrs.	38.6 hrs.	49.8 hrs.	19.5 hrs.	70.0 hrs.	58.1 hrs.
Guatemala	15.0 hrs.	42.1 hrs.	32.7 hrs.	4.6 hrs.	47.7 hrs.	46.7 hrs.
México	20.5 hrs.	44.9 hrs.	53.9 hrs.	19.2 hrs.	74.4 hrs.	64.1 hrs.

Fuente: ONU, CEPAL.<sup>50</sup>

Como se observa, el número de horas que las mujeres invierten en las tareas no remuneradas repercute directamente en el tiempo que destinan al trabajo remunerado y las diferentes actividades que pueden desempeñar dentro del mismo, como en el involucramiento en las asociaciones sindicales o de representación de las personas trabajadoras.

Lo anterior se expresa de manera particular si se consideran las intersecciones entre el género, la edad, la escolaridad, la condición económica o la pertenencia étnica, pues

<sup>47</sup> Cfr. Nicole Bidegain y Coral Calderón (compiladoras). *Los cuidados en América Latina y el Caribe*. LC/M.2018/4. CEPAL. Santiago de Chile, diciembre del 2018, p. 25. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44361/1/S1801102\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44361/1/S1801102_es.pdf)

<sup>48</sup> Cfr. ONU Mujeres. *Redistribuir el trabajo no remunerado*. Recurso en línea, sin fecha. Fecha de consulta 21 de marzo del 2020. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/csw61/redistribute-unpaid-work>

<sup>49</sup> Cfr. ONU. CEPAL. *Panorama Social de América Latina, 2016*. LC/PUB.2017/12-P. CEPAL, Santiago de Chile, 2017, p. 31. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41598/4/S1700567\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41598/4/S1700567_es.pdf)

<sup>50</sup> ONU. CEPAL. *Infografía América Latina y el Caribe Tiempo de Trabajo no Remunerado, un aporte para la economía*. CEPAL. 11 de octubre del 2016. Disponible en: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/5\\_tiempo\\_final\\_11\\_oct\\_2016.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/5_tiempo_final_11_oct_2016.pdf)

coloca a las mujeres en situación de pobreza en particular desventaja en relación con la carga de trabajo no remunerado y la posibilidad de acceder a trabajos remunerados que le permitan acceder a un salario. La limitación de opciones laborales remuneradas que sean compatibles con la desproporcionada carga de labores de cuidado o domésticas limita la representación de sus intereses en los espacios laborales,<sup>51</sup> pues las coloca en el dilema de invertir las pocas horas que pueden en obtener recursos económicos para la subsistencia o dividir dicho tiempo -que implica menor retribución económica- entre la fuerza de trabajo y la participación sindical.

Cuando las mujeres no pueden participar de forma equitativa en los espacios de trabajo, se sigue perpetrando la feminización de la pobreza, toda vez que sin políticas específicas por parte de los Estados para atacar la desigualdad estructural que existe en los espacios de trabajo y las labores no remuneradas, no es posible fortalecer la autonomía económica de las mujeres. La CIDH ha planteado que las responsabilidades y tiempo dedicado al hogar o al cuidado de personas dependientes, sin recibir remuneración alguna, restringe notablemente la posibilidad de las mujeres de contar con ingresos propios, de buscar opciones en el mercado laboral, de avanzar en las carreras educativas y laborales y de participar plenamente en la política y la sociedad.<sup>52</sup>

Asegurar la calidad de los empleos, junto con la disponibilidad y accesibilidad de servicios de cuidado proveídos por el Estado y por los empleadores ayudan a acortar la brecha de desigualdad laboral. Ello debido a que muchas mujeres no tienen la posibilidad de adquirir o contratar bienes o servicios que sustituyan su tiempo de trabajo doméstico y de cuidados. A ello se suma la falta de servicios públicos de calidad, adecuados y disponibles para el cuidado de niños, personas mayores, personas con discapacidad y personas con enfermedades crónicas. Lo anterior muestra el incumplimiento por parte de los Estados del deber de utilizar el máximo de recursos disponibles para avanzar en el cumplimiento de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en la medida en que no se está invirtiendo para avanzar en su garantía, entre ellos los derechos laborales de las mujeres.

Cuando en la realidad las mujeres no logran una participación efectiva dentro de sus espacios de trabajo como por ejemplo participar en un sindicato o tener un puesto de decisión dentro del mismo, su voz y sus necesidades específicas no están siendo escuchadas ni tomadas en cuenta. Por lo que el exigir guarderías, licencias de maternidad o de paternidad igualitarias, negociar permisos especiales para atender sus responsabilidades personales y demás prestaciones para equilibrar el trabajo no remunerado se vuelve imposible.

---

<sup>51</sup> Cfr. Elsa Gómez. "La valoración del...cit.", p. 12; Cfr. Iliana Vaca Trigo, *Oportunidades y desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro escenario del trabajo*, Serie Asuntos de Género, N° 154 LC/TS.2019/3. CEPAL, Santiago de Chile, 2019, p. 56. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44408/4/S1801209\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44408/4/S1801209_es.pdf)

<sup>52</sup> Cfr. OEA. CIDH. *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe*. OEA/Ser.L/V/II. Doc.233/19. Washington D.C., 14 de noviembre del 2019, párr. 280.

Cabe mencionar que desde hace 39 años se encuentra vigente el Convenio de la OIT número 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares el cual nace como una respuesta a la histórica desigualdad laboral respecto a las horas invertidas en trabajos remunerados y las labores de cuidado que las mujeres realizan. En él se reconoce que las diversas responsabilidades familiares o de cuidado que tanto trabajadoras como trabajadores tengan deben ser tomadas en cuenta por las políticas laborales de los Estados para así avanzar a una igualdad efectiva de oportunidades entre trabajadoras y trabajadores. Además se indica el deber de los Estados de desarrollar y promover servicios sociales de asistencia familiar y comunitaria.<sup>53</sup>

La discriminación en el ámbito laboral hacia las mujeres es una realidad que Latinoamérica ha ido arrastrando década tras década y que las cifras en la región llaman a un actuar de manera urgente dentro de cada uno de los Estados. La falta de aplicación de los estándares internacionales genera un menoscabo en los derechos de las mujeres que además de coartar su participación en las sociedades democráticas, las someten aún más a condiciones de vulnerabilidad.

#### **d. El derecho a la negociación colectiva y el derecho a huelga**

Aunque la negociación colectiva y la huelga son derechos laborales en sí mismos, están íntimamente relacionados con el derecho a la libertad sindical, en la medida en que tanto la materialización de sus efectos protectores como su adecuado goce y ejercicio se encuentran supeditados a la garantía efectiva del derecho a la libertad sindical, es decir, cuando existe un cumplimiento cabal de las obligaciones generales y específicas que de éste se desprenden.

Al ser un derecho que se encuentra íntimamente vinculado a la libertad sindical, la negociación colectiva encuentra su fundamento y previsión básicamente en los instrumentos mencionados que protegen dicha libertad. Adicionalmente, existe un tratado internacional en el marco de la Organización Internacional del Trabajo que prevé todas las cuestiones relativas al alcance y contenido de dicho derecho, el Convenio No. 154 sobre la negociación colectiva, de 1981.

Se ha establecido que la negociación colectiva es un derecho fundamental que se erige como un medio para alcanzar soluciones favorables y productivas en las relaciones entre trabajadores y empleadores que pueden llegar a ser conflictivas<sup>54</sup> y proporciona herramientas para generar confianza entre las partes mediante la negociación, la articulación y la satisfacción de los diversos intereses de las partes negociadoras.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. *Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (núm. 156)*. Ginebra, Suiza, 23 de junio de 1981. Disponible en: [ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C156](http://ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C156)

<sup>54</sup> Véase: Organización Internacional del Trabajo. Comité de Libertad Sindical. 349º informe, caso núm. 2564, párr. 611.

<sup>55</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. *La libertad de asociación y la libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Informe I (B) de la Conferencia Internacional del Trabajo 97.ª reunión, 2008, párr. 12. p. 5.*

Así, la negociación colectiva persigue dos objetivos principales: determinar las remuneraciones y las condiciones de trabajo de las personas trabajadoras a las cuales se aplica un acuerdo que se ha alcanzado mediante negociaciones entre partes que han actuado libre, voluntaria e independientemente, y hace posible que personas empleadoras y trabajadoras definan, mediante acuerdo, las normas que regirán sus relaciones recíprocas.<sup>56</sup>

Es por lo anterior que siempre debería estimularse y fomentarse entre las personas empleadoras y sus organizaciones, por una parte, y las organizaciones de personas trabajadoras, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos mejores condiciones de empleo.<sup>57</sup>

La negociación colectiva tiene como fin último que lo dialogado y acordado se vea materializado en un documento con validez oficial, vinculante y que otorgue certeza jurídica respecto del cumplimiento de lo pactado. Así, la recomendación No. 91 sobre los contratos colectivos de la Conferencia General de la OIT establece que para que los procesos de negociación colectiva sean efectivos se deberían adoptar y establecer sistemas adaptados a las condiciones propias de cada país, según el método que sea apropiado a las condiciones nacionales, para la negociación, concertación, revisión y renovación de contratos colectivos, o para asistir a las partes en la negociación, concertación, revisión y renovación de estos.<sup>58</sup>

Éste derecho se rige bajo ciertos principios que se traducen en obligaciones para los Estados y las personas empleadoras respectivamente. La Organización Internacional del Trabajo las ha denominado como “principios rectores”, constituidos principalmente por el principio de la negociación libre y voluntaria y el principio de la buena fe.

El primero supone que para que la negociación colectiva pueda ser eficaz, debe tener carácter voluntario y no debe implicar el uso de medidas de coacción,<sup>59</sup> ya que debe respetarse la autonomía de las partes en el proceso de negociación, de manera que ésta revista un carácter independiente y voluntario.<sup>60</sup> Así, respetar el derecho de las personas trabajadoras a la negociación colectiva por parte del Estado, empresas y

---

<sup>56</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. “Diálogo Social. Negociación Colectiva”. Disponible en: <https://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/cb.htm>. Consulta: 26 de diciembre de 2019.

<sup>57</sup> Véase Organización Internacional del Trabajo. Comité de Libertad Sindical. 344º informe, Caso núm. 2460, párrafo 993; 349º informe, Caso núm. 2481, párrafo 78; 350º informe, Caso núm. 2602, párrafo 676; 356º informe, Caso núm. 2611, párrafo 174; 358º informe, Caso núm. 2704, párrafo 357; 362º informe, Caso núm. 2826, párrafo 1298; 363º informe, Caso núm. 2819, párrafo 538; 364º informe, Caso núm. 2848, párrafo 426; 370º informe, Caso núm. 2900, párrafo 627; y 371º informe, Caso núm. 3010, párrafo 668.

<sup>58</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. Recomendación sobre los contratos colectivos. Actas, 34.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1951), Apéndice VIII. Adoptada en Ginebra.

<sup>59</sup> Véase Organización Internacional del Trabajo. Comité de Libertad Sindical. 342º informe, Caso núm. 2408, párrafo 271; 344º informe, Caso núm. 2467, párrafo 575, Caso núm. 2460, párrafo 990 y Caso núm. 2437, párrafo 1314; 356º informe, Caso núm. 2663, párrafo 767; 364º informe, Caso núm. 2887, párrafo 697; y 370º informe, Caso núm. 2983, párrafo 284.

<sup>60</sup> Véase Organización Internacional del Trabajo. Comité de Libertad Sindical. 357º informe, Caso núm. 2638, párrafo 793.

personas empleadoras significa aceptar que existe el deber de negociar cuando las y los trabajadores desean ejercer este derecho. Si bien la negociación colectiva debe ser voluntaria, que sea genuina no significa que las empresas y personas empleadoras puedan negarse a negociar colectivamente debido a que optan “voluntariamente” por no hacerlo.<sup>61</sup> Por lo anterior, las organizaciones de trabajadores y trabajadoras deben poder escoger por sí mismas a las personas delegadas que van a representarlas en las negociaciones colectivas, sin injerencia alguna de las autoridades públicas<sup>62</sup>, lo cual no significa que los gobiernos deban abstenerse de adoptar medidas encaminadas a establecer mecanismos efectivos de negociación colectiva.<sup>63</sup>

En consonancia con lo anterior, el segundo principio, la buena fe, implica que las partes en la negociación desplieguen esfuerzos auténticos y persistentes para alcanzar un verdadero acuerdo, que las negociaciones sean constructivas, que se eviten las demoras injustificadas y que las condiciones del acuerdo se respeten y cumplan.<sup>64</sup> En síntesis, este principio tiene como principal objeto asegurar que los acuerdos alcanzados a través de la negociación colectiva sean debidamente cumplimentados, ya que dicho diálogo supone un proceso de concesiones mutuas que deberían brindar una certeza razonable de que se mantendrán los compromisos negociados durante la vigencia del convenio.<sup>65</sup>

En función de lo anterior, la OIT ha sostenido que a pesar de que hay un amplio campo de posibilidades a explorar para la utilización de diversas estructuras de diálogo e iniciativas innovadoras, éstas dependen inevitablemente de la existencia y respeto de los derechos de libertad sindical y de asociación, ya que éstos representan un requisito previo para cualquier tipo de representación colectiva y para la participación en un auténtico diálogo bipartito y tripartito.<sup>66</sup>

La garantía del derecho a la libertad sindical con perspectiva de género cobra importancia respecto de los efectos protectores que el derecho a la negociación colectiva puede desplegar hacia las mujeres trabajadoras. En contextos en los que no se garantice la libertad sindical con perspectiva de género, se vuelve ilusorio y difícil de concebir que exista una negociación colectiva que incorpore las necesidades, exigencias y demandas de las mujeres, ya sea por la mera inexistencia de una organización sindical

---

<sup>61</sup> Cfr. *Principios rectores de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos y los derechos humanos de los trabajadores a formar o afiliarse a sindicatos y a negociar colectivamente*, p. 9.

<sup>62</sup> Gernigon, Bernard; Odero, Alberto; Guido, Horacio. *La negociación colectiva. Normas de la OIT y principios de los órganos de control*. 1ª. Ed. Ginebra. Organización Internacional del Trabajo, 2000, p. 32.

<sup>63</sup> Cfr. *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. 6ª. Ed. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo, 2018, párr. 1318.

<sup>64</sup> Cfr. Organización Internacional del Trabajo. *Promoción de la negociación colectiva*. Convenio núm 154, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo/Departamento de Relaciones Laborales y de Empleo (DIALOGUE) y Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES), 2011, p. .9. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms\\_172300.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/publication/wcms_172300.pdf)

<sup>65</sup> Véase Organización Internacional del Trabajo, Comité de Libertad Sindical 344º informe, Caso núm. 2434, párrafo 792, Caso núm. 2502, párrafo 1019; 356º informe, Caso núm. 2663, párrafo 766; 370º informe, Caso núm. 2969, párrafo 532; 372º informe, Caso núm. 3024, párrafo 423; 374º informe, Caso núm. 3044, párrafo 333; y 376º informe, Caso núm. 3081, párrafo 722.

<sup>66</sup> *Ibidem*, párr. 104, p. 29.

en el ramo o actividad laboral de la que se trate, la existencia de obstáculos y barreras basados en el género para agremiarse o afiliarse a estos, la falta de representación efectiva de las mujeres en los órganos sindicales y en los puestos de dirección o bien simplemente por la inexistencia de condiciones laborales adecuadas para participar en las actividades fundamentales y de decisión del sindicato.

En lo que respecta al derecho a huelga, cabe señalar que éste protege la manifestación más extrema de la libertad sindical y el último recurso disponible que tienen las personas trabajadoras para buscar la realización de la negociación colectiva o para pugnar por el cumplimiento de los acuerdos colectivos alcanzados una vez celebrada ésta, siendo en general uno de los medios legítimos fundamentales de que disponen las personas trabajadoras y sus organizaciones para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales.

A diferencia de la libertad sindical y la negociación colectiva, el derecho a huelga no está reconocido de forma expresa en ningún convenio o recomendación de la Organización Internacional del Trabajo. Pese a ello, órganos de control de la OIT como el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones han reconocido a través de diversas resoluciones la protección que dicho derecho merece, así como desarrollado y fijado su alcance y contenido por medio de la fundamental conexidad que guarda con la libertad sindical.<sup>67</sup>

A pesar de la mencionada carencia normativa en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, el derecho de huelga ha tenido un reconocimiento explícito en instrumentos internacionales y regionales, entre los cuales se incluye el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Artículo 8 (1)(d)), la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o también conocida como Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador (Artículo 27), la Carta Social Europea (Artículo 6 (4)) y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (Artículo 8 (1)(b)).

De esta forma, uno de los desafíos que han enfrentado los organismos internacionales y los mismos Estados ha sido definir el término huelga para dotarlo de contenido normativo, toda vez que a lo largo de los años ha sido un problema identificar si ciertas acciones emprendidas por las personas trabajadoras se encuentran bajo el umbral de protección del derecho a huelga.

En términos generales, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo ha establecido que la huelga es toda suspensión del trabajo, por breve que sea ésta, aunque también ha expresado que pueden incluirse otros actos, formas o situaciones que afecten de alguna manera la continuidad o permanencia de la actividad laboral y que no necesariamente supongan un cese absoluto de las actividades laborales, como por ejemplo la huelga de

---

<sup>67</sup> Véase el capítulo 10 de *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. 6ª. Ed. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, 2018 y el capítulo 5 de *Estudio general sobre la libertad sindical y negociación colectiva*. 1ª. Ed. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, 1994.

trabajo a ritmo lento y trabajo no conforme al reglamento o también conocida como huelga de celo, las cuales tienen efectos igual de paralizantes como la suspensión total del trabajo.<sup>68</sup>

Bajo este entendido, para que estos tipos de suspensión del trabajo puedan caer en el umbral de lo que se ha conocido como “huelga protegida” deben perseguir objetivos legítimos, es decir, éstas deben estar encaminadas a alcanzar las reivindicaciones de derechos o situaciones que fomenten y defiendan estricta y exclusivamente los intereses de las personas trabajadoras y sus organizaciones. Estos objetivos legítimos han sido ubicados en tres categorías: i) los de naturaleza laboral que buscan garantizar o mejorar las condiciones de trabajo y de vida de las personas trabajadoras; ii) los de naturaleza sindical que persiguen garantizar y desarrollar los derechos de las organizaciones sindicales y de sus dirigentes, y iii) los de naturaleza política.<sup>69</sup>

Así, el principal deber en materia de huelga a cargo de las personas empleadoras -ya sea el Estado o privados- es no excluir a ninguna persona trabajadora u organización de personas trabajadoras del reconocimiento, goce y ejercicio del derecho a huelga, admitiendo solamente como posibles excepciones a esta regla las restricciones que pudieran imponerse a cierto tipo de funcionarias y funcionarios públicos por la naturaleza de la actividad que desempeñan y a las personas trabajadoras que realicen servicios esenciales en un sentido estricto del término.<sup>70</sup>

Lo anterior no quiere decir que el Estado no tenga el deber de garantizar otras medidas u opciones alternativas para la reivindicación de las exigencias e intereses de las personas trabajadoras ante la presencia de una restricción legítima del derecho a huelga. Al respecto, los órganos de control de la OIT han adoptado el término “garantías compensatorias” y “servicio mínimo” para nombrar las medidas que debe adoptar el Estado para compensar el no goce de uno de los medios más fundamentales para hacer valer sus intereses.<sup>71</sup> En este sentido, el Comité de Libertad Sindical ha establecido que “cuando el derecho de huelga ha sido limitado o suprimido para las y los trabajadores de empresas o servicios considerados esenciales, deben gozar de una protección adecuada, de suerte que se les compensen las restricciones impuestas a su libertad de acción durante los conflictos que puedan surgir en dichas empresas o servicios”.<sup>72</sup>

Respecto de servicio mínimo éste supone que en lugar de prohibir absolutamente la posibilidad de declarar huelgas por parte de personas trabajadoras en servicios públicos de importancia, en los que una interrupción del servicio no resulta tan perjudicial como

---

<sup>68</sup> Cfr. Gernigon, Bernard; Odero, Alberto; y Guido, Horacio. *Principios de la OIT sobre el derecho de huelga*. 1ª. Ed. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, 2000. P. 12.

<sup>69</sup> *Ibidem.*, p. 13.

<sup>70</sup> *Ibidem.*, p. 17.

<sup>71</sup> Cfr. Gernigon, Bernard; Odero, Alberto; y Guido, Horacio. *Principios de la OIT sobre el derecho de huelga*. 1ª. Ed. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, 2000. p. 24.

<sup>72</sup> Véase. *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. 6ª. Ed. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, 2018. párr. 853.

para justificar una prohibición total, se adoptan medidas dirigidas a asegurar la continuidad de un servicio mínimo para garantizar que se cubran las necesidades básicas de la población durante una huelga.<sup>73</sup> En el mismo sentido, respecto de los servicios esenciales se ha establecido que “nada impide a las autoridades, si ellas consideran que tal solución resulta más apropiada a las condiciones nacionales, establecer un servicio mínimo en los servicios considerados como «esenciales» por los órganos de control, donde podrían justificarse mayores restricciones o incluso la prohibición de las huelgas”.<sup>74</sup>

En cuanto a las garantías compensatorias, éstas mandatan que ante la restricción absoluta del derecho a huelga, habiendo pasado ya por la negociación colectiva y por el análisis del establecimiento de un servicio mínimo, deben establecerse procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos en que las partes interesadas puedan participar en todas las etapas, y en las que los laudos dictados deberían ser aplicados por completo y de forma rápida.<sup>75</sup>

Habiendo referido a grandes rasgos el entendimiento del derecho a la huelga y las limitaciones para su ejercicio, cabe reflexionar sobre qué ocurre cuando no se garantiza la libertad sindical. Como se ha venido refiriendo, ésta es una condición para el ejercicio efectivo de los derechos tanto a la negociación colectiva como a la huelga. En ausencia de aquella, podría cuestionarse la legitimidad de la segunda y de la tercera, en tanto las personas trabajadoras no se encuentran en un contexto de plena libertad y autonomía para su ejercicio. De igual forma, cómo podría un grupo de trabajadoras o trabajadores planear, organizar, convocar o desarrollar una huelga para posicionar determinadas demandas si no existen condiciones que les garanticen que no habrá ningún tipo de repercusión, represaría o afectaciones a sus derechos laborales por parte de los empleadores y autoridades.

Lo anterior parecería apuntar a la imposibilidad de imaginar el ejercicio pleno del derecho a la huelga sin la garantía de la libertad sindical. Pero qué ocurre cuando ésta última no se garantiza con una perspectiva de género.

Se ha venido refiriendo la desigualdad que existe en las condiciones laborales a las que se enfrentan las mujeres respecto de los varones: salarios más bajos, inequidad en el acceso a ciertos cargos de dirección o de toma de decisiones, entre otros. La existencia de condiciones laborales diferenciadas según el sexo hace que derechos como negociación colectiva o huelga adquieran un valor muy relevante para las mujeres, entendiéndolos como herramientas para la defensa o reivindicación de los derechos

---

<sup>73</sup> Véase. *Estudio general sobre la libertad sindical y negociación colectiva*. 1ª. Ed. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo- Organización Internacional del Trabajo. Departamento de Relaciones Laborales y de Empleo (DIALOGUE). Guía sobre legislación del trabajo; capítulo V. Disposiciones sustantivas de la legislación laboral: El derecho de huelga. Disponible en: <https://www.ilo.org/legacy/spanish/dialogue/ifpdial/llg/noframes/ch5.htm>. Consulta: 08 de enero de 2020.

<sup>74</sup> Véase. *Estudio general sobre la libertad sindical y negociación colectiva*. 1ª. Ed. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, 1994, párr. 162.

<sup>75</sup> Véase. *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. 6ª. Ed. Ginebra. Oficina Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, 2018, p. 856.

laborales. En este sentido, que la libertad sindical no se garantice desde una perspectiva de género hace de la negociación colectiva y huelga, derechos que no puedan ser ejercidos por las mujeres trabajadoras, aun cuando las condiciones laborales inequitativas o de falta de derechos en ese ámbito a las que se enfrentan hagan de aquellos derechos especialmente relevantes.

## 2. El derecho de asociación en México

### Ocupación y empleo

En México, la herramienta que permite conocer la estadística en materia de trabajo es la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). De acuerdo con ella, en el segundo trimestre del 2019 el número de personas ocupadas<sup>76</sup> en el país era de 54,936,719, de las cuales 33,449,817 eran hombres y 21,486,902 mujeres.<sup>77</sup> Asimismo, el número total de personas desocupadas<sup>78</sup> era de 2,014,496, de las cuales 1,220,389 eran hombres y 794,107 mujeres.<sup>79</sup>

Conforme a la misma encuesta para el mismo trimestre de ese año, 56,951,215 personas formaban parte de la población económicamente activa y 37,671,659 personas de la población no económicamente activa<sup>80</sup>, de las cuales 10,313,562 eran hombres y 27,358,097 mujeres<sup>81</sup>.

La ENOE recoge algunos indicadores de género<sup>82</sup>: el promedio de horas a la semana que las mujeres parte de la población económicamente activa dedicaron a realizar actividades no económicas es de 26.51,<sup>83</sup> mientras que el de los hombres es de 8 horas.

---

<sup>76</sup> De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a cargo de dicha encuesta, las personas ocupadas incluyen a aquellas de 15 y más años de edad que en la semana de referencia realizaron alguna actividad económica durante al menos una hora, a las personas con trabajo pero que no lo desempeñaron temporalmente por alguna razón sin que perdieran el vínculo laboral y a quienes ayudaron en alguna actividad económica sin recibir un sueldo o salario.

<sup>77</sup> Datos disponibles en:  
[https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos\\_Colores.asp?proy=enoe\\_pe\\_ed15\\_po](https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos_Colores.asp?proy=enoe_pe_ed15_po)

<sup>78</sup> Para el INEGI la población desocupada son aquellas personas de 15 y más años de edad que en la semana de referencia buscaron trabajo porque no estaban vinculadas a una actividad económica o trabajo.

<sup>79</sup> Datos disponibles en:  
[https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos\\_Colores.asp?proy=enoe\\_pe\\_pda](https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos_Colores.asp?proy=enoe_pe_pda)

<sup>80</sup> Para el INEGI son aquellas personas de 15 y más años de edad que en la semana de referencia únicamente realizaron actividades no económicas y no buscaron trabajo.

<sup>81</sup> Datos disponibles en:  
[https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos\\_Colores.asp?proy=enoe\\_pe\\_ed15\\_pnea](https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos_Colores.asp?proy=enoe_pe_ed15_pnea)

<sup>82</sup> Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/default.html#Tabulados>

<sup>83</sup> Con base en las definiciones de los Indicadores de Género esta variable se refiere al número medio de horas a la semana que dedica la población de 15 y más años de edad para realizar los quehaceres domésticos, estudio, servicios gratuitos a su comunidad, construcción, ampliación, reparación o

Por su parte, el promedio de horas que dedicaron las mujeres parte de la población no económicamente activa a realizar actividades no económicas es de 39,<sup>84</sup> mientras que el promedio de los hombres es de 25.76 horas. En el mismo sentido, el promedio de horas que dedicaron las mujeres de la población económicamente activa a la realización de actividades económicas es de 36.26 horas,<sup>85</sup> mientras que el de los hombres es de 44 horas.

## Sindicación

De acuerdo con la plataforma “Datos Abiertos” del Gobierno de México<sup>86</sup>, tomando cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la tasa de sindicalización<sup>87</sup>, es la siguiente:

Tasa de sindicación a nivel nacional 2010 - 2019			
Año	Total de trabajadores subordinados remunerados <sup>88</sup> :	Trabajadores subordinados y remunerados con afiliación sindical	Tasa de sindicalización
2010	30,122,689	4,375,824	14.53
2011	30,708,356	4,507,503	14.68
2012	31,715,856	4,424,752	13.95
2013	32,546,526	4,499,788	13.83
2014	33,383,575	4,532,319	13.58
2015	33,897,283	4,428,936	13.07
2016	34,756,408	4,410,524	12.69
2017	35,692,469	4,450,698	12.47
2018	36,423,725	4,386,891	12.04
2019	36,864,968	4,543,180	12.3

mantenimiento de su vivienda o al cuidado de niños, ancianos y discapacitados sin recibir pago alguno. Datos disponibles en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/default.html#Documentacion>  
<sup>84</sup> *Ídem*.

<sup>85</sup> Según las definiciones de los Indicadores de Género es el número medio de horas a la semana que dedica la población ocupada para desempeñar su trabajo. Datos disponibles en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/default.html#Documentacion>

<sup>86</sup> Disponible en: <https://datos.gob.mx/>

<sup>87</sup> Se refiere a la proporción de trabajadores subordinados y remunerados con afiliación sindical entre el total de trabajadores subordinados remunerados. Dicha tasa se calcula cada primer trimestre del año. Disponible en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/tasa-de-sindicalizacion-derechos-sindicales-recepcion-del-derecho>

<sup>88</sup> Según el glosario del INEGI por trabajador remunerado se entiende la persona que trabaja (con o sin pago) para una unidad económica en la que depende de un patrón o un representante de él o de un trabajador por cuenta propia. Asimismo, según el mencionado glosario, trabajador subordinado remunerado es aquella persona que tiene un empleo a cambio del cual percibe una retribución económica en monetario.

## Tasa de sindicalización general de trabajadoras subordinadas y remuneradas en relación con la tasa de sindicalización general de trabajadores subordinados y remunerados

De acuerdo con la plataforma “Datos Abiertos” del Gobierno de México,<sup>89</sup> las tasas de sindicalización de mujeres trabajadoras subordinadas y remuneradas y la de hombres subordinados y remunerados con afiliación sindical obtenida el primer trimestre de cada año<sup>90</sup> son los siguientes:

Tasa de sindicación a nivel nacional y por sexo 2010 – 2018			
Año	Tasa de sindicalización nacional	Tasa de sindicalización (hombres)	Tasa de sindicalización (mujeres)
2010	14.53	12.72	17.56
2011	14.68	12.97	17.6
2012	13.95	12.35	16.66
2013	13.83	12.34	16.31
2014	13.58	12.09	16.06
2015	13.07	11.59	15.51
2016	12.69	11.14	15.25
2017	12.47	11.02	14.84
2018	12.04	10.81	14.07
2019	12.3		

El comportamiento de la tasa de sindicación de mujeres en México en los últimos años muestra que si bien hay un mayor índice de sindicación de ellas que de los hombres, la tasa de sindicación ha ido de manera paulatina en decremento. Este hecho llama la atención si se contrasta con el dato de sindicación de las mujeres respecto del de los hombres que muestra, claramente, un mayor interés de participar en este tipo de agrupaciones. Sin embargo, a la par de éste se evidencia un decremento en la sindicalización de las mujeres, que pudiera explicarse por la existencia de barreras asociadas a los roles de género y especialmente de cuidado o a prácticas intimidatorias o de violencia que han llevado a una disminución de su sindicalización.

### Mujeres en dirección de sindicatos

En cuanto a la participación de las mujeres en cargos directivos sindicales, a través del registro de asociaciones que lleva a cabo de la Dirección General de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la base “Datos Abiertos” del Gobierno de México refiere el número de mujeres en el cargo de Secretaria General de nuevos sindicatos registrados cada año.<sup>91</sup> Aunque este dato sin duda aporta cuál es la

<sup>89</sup> Disponible en: <https://datos.gob.mx/>

<sup>90</sup> Datos disponibles en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proporcion-de-tasas-de-sindicalizacion-de-grupos-poblacionales-en-relacion-con-la-tasa-de-sindi>

<sup>91</sup> Disponible en: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/porcentaje-de-mujeres-en-la-dirigencia-sindical>. Asimismo, consúltese el diccionario de datos en:

participación de las mujeres en cargos de dirección sindical, su limitante es que únicamente se refiere a los sindicatos de nueva creación.

El gobierno de México no ha tenido interés, por las razones que sean, de mostrar cuál es la participación de las mujeres en cargos de dirección sindical en general.

<b>Proporción de mujeres en cargos de Secretarías Generales en México 2010 - 2018</b>			
<b>Año</b>	<b>Número de sindicatos nuevos</b>	<b>Número de mujeres en cargo de Secretarías Generales</b>	<b>%</b>
2010	29	3	10.34
2011	75	10	13.3
2012	129	22	17
2013	79	11	13.9
2014	78	6	7.7
2015	73	11	15
2016	123	22	17.8
2017	157	15	9.5
2018	160	27	16.8

Conforme a estos datos respecto de México, si bien la tasa de sindicalización de las mujeres es mayor que la de los hombres, también lo es que su participación en los cargos de toma de decisión al interior de los sindicatos es mucho menor.