



OEA | CIM

CIM-04-022-2020
13 de abril de 2020

Antigua y Barbuda
Argentina
Bahamas
Barbados
Belize
Bolivia
Brasil
Canadá
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Dominica
Ecuador
El Salvador
Estados Unidos
Grenada
Guatemala
Guyana
Haití
Honduras
Jamaica
México
Nicaragua
Panamá
Paraguay
Perú
República Dominicana
San Kitts y Nevis
Santa Lucía
San Vicente y las Granadinas
Suriname
Trinidad y Tobago
Uruguay
Venezuela

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos

Distinguido Secretario,

Me dirijo a usted para hacerle llegar las observaciones escritas desde la Comisión Interamericana de Mujeres a la solicitud de Opinión Consultiva sobre el **“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”**.

Reiterando las seguridades de mi más alta estima y consideración, le envío un cordial saludo

Alejandra Mora Mora
Secretaria Ejecutiva
Comisión Interamericana de Mujeres-OEA



OEA | CIM | MESECVI

**LA PARTICIPACIÓN DE LAS
MUJERES EN EL ÁMBITO SINDICAL
DESDE UN ENFOQUE DE
DERECHOS HUMANOS Y CON
PERSPECTIVA DE GÉNERO**



ÍNDICE

- I. Introducción
- II. El contexto sindical bajo una perspectiva de género. Invisibilidad, desarrollo y retos que enfrentan las mujeres dentro de la organización sindical.
 - a. De la invisibilidad al reconocimiento. El papel de las mujeres en la historia del sindicalismo.
 - b. Algunos datos sobre la situación de las mujeres en el contexto sindical: un escenario de múltiples retos.
 - c. Avances de la agenda de igualdad de género en el ámbito sindical.
 - d. El sindicato como un espacio y una herramienta de cambio.
- III. El concepto de trabajo como punto de partida para analizar el contexto sindical.
 - a. El trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y sus impactos en el contexto sindical.
- IV. Un análisis con enfoque de género sobre los estándares de derechos humanos laborales de las mujeres en el contexto sindical.
 - a. El reconocimiento de los derechos humanos laborales.
 - b. Los derechos humanos laborales y sindicales a la luz de las críticas feministas al sistema internacional de derechos humanos.
 - i. Críticas feministas al sistema internacional de derechos humanos laborales.
- V. Los derechos humanos laborales de las mujeres en materia de sindicación.
 - a. La libertad de asociación de las mujeres en materia sindical.
 - i. Derecho a la no discriminación por motivos de género.
 - ii. Negociación colectiva.
 - iii. Diálogo social.
 - b. Autonomía sindical.
 - c. El derecho de participación política de las mujeres en las organizaciones sindicales.
 - d. El derecho de las mujeres de vivir una vida libre de violencia en el contexto sindical.
 - i. Violencia y acoso en contra de las mujeres en el mundo laboral.
 - ii. El rol de los sindicatos y los Estados.
- VI. Conclusiones en relación con los deberes y obligaciones frente al derecho de las mujeres a la libertad sindical.
 - a. Conclusiones sobre las obligaciones de los Estados.
 - b. Conclusiones sobre las obligaciones de los sindicatos.
- VII. Bibliografía

I. INTRODUCCIÓN

La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) fue establecida en 1928 como el primer órgano hemisférico intergubernamental encargado de promover y apoyar la formulación de normas jurídicas internacionales y políticas públicas en materia de derechos humanos de las mujeres e igualdad de género en las Américas. De acuerdo con su Estatuto¹, entre otras funciones, la CIM se encarga de apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) en el cumplimiento de sus compromisos adquiridos a nivel internacional e interamericano en materia de derechos humanos de las mujeres, así como apoyarles en la promoción del acceso, la participación, la representación, el liderazgo y la incidencia de las mujeres en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural, de forma plena e igualitaria. Asimismo, la CIM tiene por función contribuir al desarrollo de la jurisprudencia internacional e interamericana sobre los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género, además de fomentar la elaboración y adopción de instrumentos interamericanos para el reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos y agentes de la democracia².

Desde su creación, la CIM ha jugado un papel protagónico en el impulso de avances en la igualdad de las mujeres en los ámbitos económico, social y político, movilizandolas voluntades políticas y las sinergias necesarias para potenciar el cambio y las acciones afirmativas por la igualdad, y colocando los derechos de ciudadanía de las mujeres en el centro de los debates hemisféricos sobre la consolidación y fortalecimiento de la democracia. Su asistencia y colaboración con los Mecanismos Nacionales y otros socios clave de la región ha permitido enriquecer y afianzar su incidencia a nivel nacional e interamericano en la promoción de políticas públicas para la igualdad de género en las Américas.

Este accionar institucional de la CIM se desarrolla en torno a tres ejes temáticos clave: 1. La promoción y efectiva aplicación de la paridad, la cual es entendida desde una perspectiva integral que implica tanto el acceso paritario de hombres y mujeres a todas las instituciones del Estado desde lo internacional a lo local, y a todos los espacios de la vida pública, incluyendo partidos políticos y sindicatos, y particularmente a los cargos de poder, así como asegurar que las condiciones en las que las mujeres ejercen sus derechos políticos estén libres de discriminación y violencia; 2. La violencia y acoso contra las mujeres en el ámbito político; y 3. La participación y liderazgo de las mujeres en la política.

¹ Estatuto de la Comisión Interamericana de Mujeres. Disponible en: <http://www.oas.org/es/CIM/docs/CIMStatute-2016-ES.pdf>

² En particular, el Plan Estratégico 2016-2021 de la CIM contempla como objetivos estratégicos la promoción de la igualdad de género y la eliminación de la discriminación mediante la institucionalización de un enfoque de género y de derechos humanos en los Estados Miembros, así como el apoyo para la plena implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará).

Guiada por estos ejes temáticos, la CIM ha redoblado y fortalecido sus esfuerzos para eliminar las desigualdades y la discriminación que atentan contra el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, así como para fortalecer alianzas y nuevos lazos de colaboración que permitan promover la ciudadanía política sustantiva de las mujeres para la democracia y la gobernabilidad.

Es importante destacar que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), establece la obligación para los Estados partes de abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra las mujeres, así como de adoptar leyes y políticas públicas, planes nacionales, campañas, protocolos y servicios de atención que protejan efectivamente a las mujeres contra la violencia de género. En particular, la Convención prevé la obligación de fomentar el conocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, y de promover la educación y capacitación de agentes del Estado encargados de aplicar la ley y las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres.

Con miras a contribuir al logro de los objetivos de la Convención y establecer un sistema de cooperación técnica entre los Estados Parte, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos creó en octubre de 2004 el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI), el cual cuenta con dos componentes consistentes en la Conferencia de Estados Parte (CEP) y el Comité de Expertas (CEVI). Asimismo, la Comisión Interamericana de Mujeres actúa como su Secretaría Técnica.

El MESECVI opera en Rondas de Evaluación Multilateral (REM) que incluyen dos fases. La primera consistente en una evaluación en la que el CEVI analiza la implementación de la Convención de Belém do Pará sobre la base de un sistema de indicadores de progreso y formula recomendaciones a través de Informes Hemisféricos de Evaluación e Informes Nacionales. Y la segunda que consiste en el seguimiento por parte del CEVI de la implementación de sus recomendaciones y la preparación de Informes Hemisféricos de Seguimiento.

Tanto la CIM como organismo especializado del Sistema Interamericano, como el MESECVI, como mecanismo de supervisión del Tratado, mantienen como un principio básico de gestión la colaboración estrecha y constante con otras instancias y órganos interamericanos, con miras al fortalecimiento progresivo de la protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres en el hemisferio. En particular, es de destacar la cooperación y articulación estrecha con los órganos de derechos humanos de la OEA, con los cuales se realiza un intercambio permanente de información, conocimientos y experiencias orientados a la aplicación con una perspectiva de género de los instrumentos regionales de derechos humanos, buscando el reconocimiento de las experiencias de las mujeres como fuente interpretativa de derechos.

En atención a esta práctica colaborativa, la CIM y el MESECVI han determinado oportuno transmitir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos la presente contribución que busca brindar insumos que permitan enriquecer el proceso consultivo hemisférico actualmente en curso sobre “Alcance de las obligaciones de los Estados, bajo el Sistema Interamericano, sobre las garantías a la libertad sindical, su relación contra otros derechos y aplicación desde una perspectiva de género”, formulado ante esa Corte de conformidad con el artículo 64.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

El presente documento tiene por objeto abonar a la definición de criterios sobre las obligaciones específicas de los Estados y sindicatos relacionados con la libertad sindical y el principio de igualdad y no discriminación de las mujeres, así como sobre las características y alcances de los derechos humanos laborales en materia de participación en espacio de toma de decisiones y en derecho a una vida libre de violencia de las mujeres en materia de sindicación.

Esta contribución³ se estima importante puesto que estudios en materia de participación de las mujeres en el movimiento sindical desde una perspectiva de género son aún escasos. Asimismo, se observa que existen pocos análisis sobre los derechos humanos de las mujeres en el ámbito sindical, y reducidos pronunciamientos de órganos internacionales y cortes de derechos humanos sobre las experiencias diferenciadas de las mujeres en el goce y ejercicio de estos derechos.

En particular, se buscará brindar insumos que puedan dar respuesta a las siguientes interrogantes referidas en la consulta formulada ante esa Corte:

- ¿Bajo una perspectiva de género, cuál es el alcance de las obligaciones de los Estados en relación con las garantías en los procesos de formación de sindicatos, en sus procedimientos de elección y gobierno interno, y en los procesos de negociación colectiva?;
- ¿Cuál es la relación entre la libertad sindical de las mujeres y el derecho al trabajo y sus condiciones justas y equitativas?;
- ¿De qué manera aplica el derecho de las mujeres a ser libre de toda forma de discriminación y violencia en la interpretación del contenido jurídico de la libertad sindical? ¿Cuál es el alcance de las obligaciones de los Estados ante prácticas de discriminación o violencia en el trabajo basadas en el género que obstaculicen el ejercicio de los derechos de sindicación por parte de las mujeres?; y
- ¿Cuál es el rol de los Estados para proteger la libertad de funcionamiento y autonomía de los sindicatos y garantizar la participación efectiva de las mujeres como integrantes y lideresas sindicales en el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación? Y ¿Qué efectos tiene la división de responsabilidades familiares entre hombres y mujeres en el contexto sindical?

A fin de atender estas interrogantes, en la primera parte de este documento se incluye un recuento histórico de la participación de las mujeres en los sindicatos, así como un breve diagnóstico de esta participación, incluyendo referencias a avances y retrocesos en la agenda sindical de igualdad de género. La segunda parte aborda, bajo una crítica feminista, las características y alcances de los derechos humanos laborales de las mujeres en materia de sindicación, así como las obligaciones correspondientes de los Estados y los sindicatos.

II. EL CONTEXTO SINDICAL BAJO UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO. INVISIBILIDAD, DESARROLLO Y RETOS QUE ENFRENTAN LAS MUJERES DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN SINDICAL

³ En la investigación y elaboración de este documento participaron Alejandra Mora Mora, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres; Luz Patricia Mejía Guerrero, Secretaria Técnica del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará; Alejandra Negrete Morayta, especialista en derechos humanos y violencia de género del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará; Katya Vera Morales, especialista en violencia de género; y Marta Martínez Gómez, especialista en democracia de la Comisión Interamericana de Mujeres.



A. DE LA INVISIBILIDAD AL RECONOCIMIENTO. EL PAPEL DE LAS MUJERES EN LA HISTORIA DEL SINDICALISMO

El movimiento sindical a nivel mundial ha sido objeto de amplio interés y análisis por parte de la academia. No obstante, pocos estudios han incorporado una perspectiva de género y una reflexión crítica acerca de los derechos humanos de las mujeres involucrados en el contexto sindical, conociéndose aún muy poco sobre las condiciones que determinan la ausencia, exclusión, participación y representación de las mujeres en la vida sindical (Sue Cobble, 2012).

Problematizando este silencio y buscando entender sus orígenes, diversos estudios teóricos, descriptivos y comparativos elaborados por académicas, activistas y mujeres afiliadas a la actividad sindical han aparecido durante los últimos veinte años, re-explorando la historia del movimiento sindical y develando las causas estructurales que han determinado las presencias y ausencias de las mujeres en este contexto. Estos análisis han revelado que si bien las luchas por los derechos laborales han sido, a lo largo de la historia, dirigidas por hombres, esto no significa que sólo ellos hayan formado parte de las mismas (Torns, 2008; Sue Cobble, 2012; Ledwith, 2012; Curtin, 1999)⁴.

Algunas investigaciones con perspectiva de género han subrayado un sesgo masculino en la historiografía (tal y como sucede en otras áreas de la ciencias sociales) que ha propiciado que la participación de las mujeres en el sindicalismo haya sido ignorada y silenciada a pesar de que mujeres desarrollaron trabajo sindical desde los inicios del movimiento obrero en siglo XIX (Sue Cobble, 2012; Ledwith Sue, 2012; Curtin, 1999)⁵.

Herederos de las críticas feministas a la tradición político-económica marxista⁶, estos estudios en la materia han subrayado la tendencia dentro de la propia academia de analizar a las organizaciones sindicales desde una aparente neutralidad de género y bajo una óptica que considera a la clase trabajadora como un grupo homogéneo (Curtin, p. 4; Torns, 1991; Hartman, 1994). Asimismo, se ha identificado el gran peso que aún tiene la ideología patriarcal de tradición marxista en la interpretación de las desigualdades en la sociedad en general y en el mundo sindical en particular, el cual sigue operando bajo una lógica relacional de trabajo *versus* capital y omitiendo la consideración de las desigualdades de género.

Un análisis crítico de la historia de la organización sindical revela que ésta se formó (y sigue funcionando) alrededor de una identidad colectiva masculina que identifica al sujeto sindicalizado con la figura del

⁴ Ver: <https://nuso.org/articulo/los-recursos-de-poder-para-la-transformacion-sindical/#footnote-1>

⁵ Existen muy pocas referencias históricas a su labor o a sus planteamientos dentro del movimiento sindical, encontrándose registro de un grupo reducido de autoras que abordaron el tema de la lucha obrera de las mujeres, como Susanne Wolquin, Clair Demar, Flora Tristan, Harriete Law, Clara Zetkin y Rosa de Luxemburgo. Lo anterior, sin obviar que la reconstrucción histórica se dificulta dado que el movimiento sindical avanzó a través de una lucha clandestina y reprimida que obligó en muchos casos a sus militantes y dirigentes a permanecer en el anonimato.

⁶ Trabajos feministas en esta vertiente criticaron los análisis marxistas tradicionales sobre la mujer, subrayando que bajo el patriarcado las mujeres sufren opresión independientemente de su pertenencia de clase (si bien reconocieron que hay variaciones dependiendo de los privilegios que tienen mujeres de acuerdo al ingreso o la raza) o el modo de producción (socialista o capitalista).

obrero industrial de tradición marxista, misma que ha contribuido a encubrir y desdibujar las aportaciones de las mujeres en los sindicatos (Torns y Recio, 2017, Cockburn 1995). Desde sus orígenes, el movimiento sindical se construyó a partir de rituales de membresía y solidaridad homo-social y desde una masculinidad hegemónica (Ledwith, 2012), contraponiendo y subordinando la lucha por la igualdad de género a la lucha de clase (Sue Cobble, 1993).

Además, la presencia preponderantemente masculina que ha imperado en el sindicalismo propició que se obviara el rol de las esposas, hermanas e hijas de los sindicalistas que, con su trabajo cotidiano, contribuyeron a que éstos pudieran formar parte activa de la organización sindical, así como la labor silenciosa de aquellas mujeres que construyeron modelos de sororidad y apoyo para la militancia activa de otras mujeres sindicalistas⁷.

En general puede afirmarse que la historia de la organización laboral ha sido una historia de exclusión de las mujeres tanto numérica como ideológica en la que los trabajadores no tomaron en cuenta las peticiones de sus compañeras trabajadoras o simplemente les negaron el acceso mismo a los sindicatos (Ledwith, 2012; Godinho, 2009), buscando preservar un modelo familiar patriarcal para justificar la presencia hegemónica de los hombres en la actividad fabril.

Como lo señala Jennifer Curtin, a lo largo de la historia, los sindicatos se han caracterizado por resistirse a la inclusión de una agenda de género en sus actividades, porque nombrar las condiciones de género que acompañan la participación de las mujeres en el mercado laboral socava la idea misma de una experiencia laboral compartida sobre la cual está basado el sindicalismo, además de desestabilizar la identidad masculina del agente sindical, basada en la idea de un trabajador de tiempo completo (Curtin, 1999).

En general, las mujeres han sido marginadas dentro de los sindicatos, y sus reivindicaciones no han sido siempre bien recibidas (Cockburn, 1995). Esta exclusión, se enmarcó en una tendencia proteccionista presente a nivel mundial hasta mediados del siglo XX que buscaba limitar o excluir por completo a las mujeres del mercado de trabajo remunerado argumentando como prioridad su rol reproductivo o su supuesta fragilidad (física y social) para el desarrollo de ciertas actividades (Withworth, 1994; OIT, 2007). Si bien esta situación tuvo variaciones durante la Segunda Guerra Mundial cuando se dio una incorporación masiva de mujeres en las fábricas, lo cierto es que la paz trajo también de regreso a los hombres a las fábricas, y con ello los viejos esquemas de membresía homo-social y un discurso sindical hegemónicamente masculino.

A partir de los años sesentas y setentas, con el auge de los movimientos feministas y la creciente incorporación de mujeres al mercado de trabajo asalariado⁸, se avanzó hacia la afiliación de más mujeres y la visibilización de las desigualdades de género dentro de los sindicatos, considerándose paulatinamente demandas de no discriminación e igualdad de derechos en los programas y estrategias sindicales.

⁷ Ver: <https://www.elsaltodiario.com/el-rumor-de-las-multitudes/la-historia-silenciada-de-las-mujeres-en-la-lucha-sindical#>

⁸ Las Naciones Unidas declaró el 1975 como el Año Internacional de la Mujer y en ese mismo año la Organización Internacional del Trabajo adoptó una declaración en la que refirió que debían adoptarse todas las medidas necesarias para garantizar el derecho al trabajo de las mujeres como un derecho inalienable de todo ser humano. En los diez años consecutivos a esa Declaración, más de 100 millones de mujeres entraron al mercado de trabajo (OIT, 2019).

Estos cambios se enmarcaron en reclamos generales por la construcción de nuevas formas de democracia inclusiva y de sistemas de justicia social en los que las diferencias sociales fueran reconocidas y no excluidas (Ledwith, 2012). A nivel internacional, y particularmente con el aporte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se empuja una transición hacia políticas de reconocimiento de igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y se adoptaron acuerdos internacionales en la materia que habrían finalmente de influir en las legislaciones nacionales y en el curso del movimiento sindical (Withworth, 1994).

B. ALGUNOS DATOS SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN EL CONTEXTO SINDICAL: UN ESCENARIO DE MÚLTIPLES RETOS.

Información estadística sobre la membresía y la densidad sindical a nivel mundial es, en general, incompleta, inexistente, inconsistente e inexacta. En muchos países no se recolecta información al respecto o simplemente no está disponible para consulta, aunado al hecho de que los gobiernos no compilan suficientes datos y los sindicatos muchas veces no tienen recursos para la conformación de registros estadísticos. Además, incluso en aquellos casos donde hay información disponible, es difícil realizar estudios comparativos ante la disparidad de los datos recopilados y las variaciones en la terminología y metodología utilizadas. Dentro de este contexto, la falta de información desagregada por sexo es aún más profunda (Sue Cobble 2012).

Asimismo, los datos oficiales tanto de gobiernos como de sindicatos no reflejan el gran número de organizaciones independientes de trabajadoras que han emergido en todas las latitudes y que no están afiliadas a sindicatos o uniones nacionales o internacionales, sin que parezcan existir suficientes esfuerzos para recopilar información acerca de estos nuevos tipos de organización de mujeres (Sue Cobble, 2012)⁹.

En este escenario, las generalizaciones basadas en información estadística son aún tentativas. No obstante, sí se ha identificado una tendencia clara que confirma que la presencia femenina en los sindicatos ha aumentado de forma sostenida durante los últimos cuarenta años, superando incluso el número de hombres que actualmente se están afiliando (OIT, 2019; Torns, 2008; Sue Cobble, 2012)¹⁰. Si bien la participación de mujeres varía enormemente entre país y país, se han identificado tasas de afiliación promedio de mujeres que alcanzan el 42% (OIT, 2019; CEPAL, 2013).

Además de la creciente incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, uno de los factores que ha influido en la mayor afiliación sindical femenina es el propio declive del movimiento sindical, el cual ha tenido que voltear a ver y atraer a grupos originalmente excluidos de sus políticas como una estrategia para enfrentar su debilitamiento y la reducción de afiliaciones (OIT, 2019)¹¹.

⁹ Por ejemplo, la Asociación de Mujeres auto empleadas de India (SEWA), formas de organización de mujeres trabajadoras en zonas francas en México, o la organización de trabajadoras domésticas en Estados Unidos.

¹⁰ La Confederación Sindical Internacional (ITUC) ha identificado que en algunos países occidentales (como Canadá y Reino Unido) el número de mujeres afiliadas se ha equiparado al de los hombres, o incluso lo ha rebasado (como por ejemplo en Suecia, Noruega o Finlandia) (Ledwith, 2012).

¹¹ De acuerdo con el Instituto Europeo Sindical, mientras que la densidad de sindicatos varía ampliamente en los diversos países de la Unión Europea, existe una clara tendencia de decrecimiento en el número de afiliaciones

Como lo ha señalado la OIT, desde hace varios años la figura del sindicato se enfrenta a retos importantes derivados de la flexibilización, la desregulación del mercado laboral, el impacto de nuevas tecnologías, la reubicación de centros de trabajo en el Sur Global donde imperan salarios bajos, las actitudes antisindicales por parte de gobiernos y empresas, así como una clase obrera nueva, atípica, diversa y fragmentada. Es en este contexto que las mujeres están jugando un papel estratégico para la permanencia de la organización sindical. Más y más mujeres se han estado incorporando a sindicatos, quienes indudablemente están trastocando el movimiento sindical y abriendo nuevos escenarios para la lucha social (Ledwith, 2012; OIT, 2019).

Sin embargo, a pesar de esta reducción en la brecha de género respecto de la inclusión de las mujeres en los sindicatos, lo cierto es que la mayor afiliación de las mujeres no ha logrado aún revertir la inequidad histórica que subyace en las organizaciones de trabajadores, ni ha garantizado *per se* la igualdad de género dentro de éstos (Sue Cobble, 2012) o una nueva configuración institucional, los cuales se mantienen como instituciones fuertemente masculinizadas y excluyentes.

A pesar de que organizaciones sindicales mundiales, regionales y locales han asumido compromisos explícitos con la igualdad de género, en general, aún persiste una discriminación sistémica por razones de género que también se reproduce en el movimiento sindical que tiene sus orígenes en una construcción social que concibe a las mujeres en una posición de subordinación, y que, a la vez, contribuye a su opresión histórica (CEPAL: 175). Esta exclusión de las mujeres está vinculada no sólo a su género, sino también a otras barreras relacionadas con su raza, ciudadanía, sexualidad, religión, entre otros elementos identitarios.

Si bien se observan variaciones muy importantes de país a país, estudios diversos corroboran que aún resta mucho por hacer para eliminar la desigualdad estructural entre hombres y mujeres dentro de los sindicatos, así como para que éstos se configuren como instituciones que realmente representen los intereses, necesidades y demandas de las mujeres (Dean, 2006). A nivel mundial persiste una segregación ocupacional vertical y horizontal de las mujeres en los sindicatos, donde éstas se mantienen aún en una posición subordinada y carecen de fuerza de representación y voz propia, persistiendo la dominación y los modos de hacer masculinos (Bonaccorsi y Carrario, 2012; Riquelme, 2015).

La agenda de igualdad ha logrado ya entrar en el ‘discurso oficial’ de los sindicatos, sin embargo, éstos no han interiorizado aún los principios de igualdad e inclusión (Phillips et al, 2011) capaz de producir todavía una transformación profunda que permita integrar el potencial reivindicativo femenino en la lucha sindical y el diálogo social (Aspiazu, 2019).

- **Subrepresentación femenina en los sindicatos y déficit democrático**

sindicales. La CEPAL ha reportado igualmente que la tasa de sindicalización en la mayoría de los países América Latina ha ido a la baja durante las últimas décadas, con una tasa promedio en 2014 del 16%.

Al respecto, véase: <https://www.etui.org/Topics/Trade-union-revitalisation>; https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_190865.pdf; <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD>



Estudios coinciden en la persistencia de un techo de cristal en los sindicatos, tal y como sucede en otras instituciones públicas y privadas. Asimismo, ha sido documentada la forma en que la subrepresentación femenina atraviesa la organización sindical en su conjunto incluso en aquellas actividades más feminizadas (Phillips et al. 2011; Curtin, 1999; OIT, 2019; CEPAL, 2013). Tanto la OIT como confederaciones sindicales han reconocido que existe una desproporción entre el número de mujeres afiliadas y de mujeres dirigentes sindicales en puestos de decisión, con una tasa de representación promedio en los órganos de toma de decisiones de apenas 28% a nivel mundial (OIT, 2019:55) y 30% en Latinoamérica (CEPAL, 2013: 179)¹².

Esta brecha se debe en gran parte a la masculinización de los espacios de representación sindical, misma que determina las agendas y los estilos de negociación, así como a la reproducción de estereotipos de género que dificultan la aceptación de las mujeres como dirigentes sindicales ante una falta de confianza en sus capacidades de liderar propuestas (Bonaccorsi y Carrario, 2012: 137; Aspiazu, 2019: 2). Todavía es extremadamente difícil para las mujeres alcanzar áreas estratégicas de los sindicatos así como avanzar en la pirámide directiva hasta posiciones de mando, donde la discriminación alcanza una mayor intensidad (Phillips et al, 2011; Sue Cobble, 2012). Además, incluso cuando las mujeres logran acceder a puestos directivos, éstas tienden a ocupar cargos considerados como “feminizados”, como lo son las secretarías de la mujer o las de asistencia social (CEPAL, 2013).

Este techo de cristal pone en evidencia que el poder de las mujeres “no es proporcional, a su afiliación o membresía” (CEPAL, 2013: 175) y refleja la creencia estereotipada de que las mujeres están en la subalternidad, lo cual coincide con la opinión general en sociedades patriarcales que asocian al poder y al prestigio social con la masculinidad. Además, sirve para suprimir el desarrollo de las capacidades de las mujeres dentro de los sindicatos, manteniendo una estructura jerárquica patriarcal en la que el poder es ejercido basado en el sexo y no en las habilidades y competencias de las personas afiliadas (Phillips et al, 2011: 146).

Como se señaló anteriormente, luego de una larga lucha, las mujeres lograron su reconocimiento como integrantes de sindicatos, sin embargo, sigue pendiente su reconocimiento como líderes, constituyendo el desarrollo de liderazgos femeninos uno de los retos más importantes del movimiento sindical (Ledwith, 2012: 191). El techo de cristal sindical es particularmente crítico puesto que mientras no exista una masa crítica de mujeres involucradas en puestos de toma de decisiones y en la negociación colectiva, no se puede esperar una transversalización del enfoque de género en las políticas sindicales internas o que la agenda sindical priorice los problemas que ellas enfrentan, dificultándose también que los convenios colectivos consideren las experiencias diferenciadas de las mujeres y promuevan efectivamente la igualdad de oportunidades (CEPAL, 2013: 174; Dean, 2006: 7).

Por otro lado, también se observa una restringida y escasa participación de las mujeres en los procesos y organismos tripartitos de diálogo social que se llevan a cabo entre gobiernos, empleadores y sindicatos, lo cual conlleva que las necesidades y retos diferenciados de las mujeres no se consideren al momento de abordarse cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social (Dickens, 2000). La participación de las mujeres en estos procesos de diálogo social alcanza, a nivel mundial, únicamente el

¹² La presencia de mujeres en los puestos más altos de dirección sindical, como presidencias y secretarías generales, es casi inexistente, y en los Comités Ejecutivos es también minoritaria. Datos de la Confederación Europea de Sindicatos indican que en Europa sólo 4 de los 43 presidentes de confederaciones son mujeres.

15% (y 14% en Latinoamérica), lo cual refleja la inexistencia de medidas institucionales oportunas dentro de la mayoría de organizaciones sindicales para promover el acceso de las mujeres en estos espacios de deliberación (CEPAL, 2013: 179)¹³. La falta de inclusión de voces en este diálogo social representa una barrera para la transversalización de género en la estructura sindical, así como un déficit democrático puesto que las voces de las mujeres no se escuchan en el mundo del trabajo (OIT, 2007), quienes siguen siendo beneficiarias de acuerdos que impactan en sus vidas pero respecto de los cuales no pudieron opinar.

Asimismo, a pesar de que la mayoría de los sindicatos refieren interés y la intención de adoptar políticas para alcanzar una igualdad de género, muy poco de esto se ha trasladado a las negociaciones colectivas. Por un lado, se observa que un importante número de mujeres no se ven beneficiadas por la negociación colectiva, puesto que éstas tienden a concentrarse en ramas o empresas donde este instrumento no es utilizado¹⁴. Por el otro, en aquellas áreas donde la negociación colectiva sí es puesta en marcha, se observa una ausencia generalizada de un enfoque de género, resultado en parte de la escasa representación de mujeres en las dirigencias sindicales (OIT, 2007: 40)¹⁵.

Asimismo, vale la pena subrayar que la violencia de género contra mujeres dentro de los sindicatos y entre mujeres sindicalizadas es también una realidad oculta que adopta características especiales al atacar no sólo la libertad sindical de las mujeres sino también vulnerar su condición de mujer y su liderazgo social. Esta violencia afecta especialmente a mujeres que se encuentran en situaciones de trabajo más vulnerables puesto que éstas tienen usualmente un acceso limitado a sus derechos humanos laborales (OIT, 2017; OIT, 2019), además de existir una conexión estrecha entre la violencia y trabajos precarios donde no hay una protección sindical, como por ejemplo en el caso de trabajadoras migrantes y domésticas (OIT, 2017; OIT, 2019).

¹³ El Grupo de Trabajo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” en el marco del análisis sobre el derecho al trabajo, el derecho a las condiciones equitativas de trabajo y el derecho a la sindicación señaló en el caso de El Salvador que la cobertura de la negociación colectiva alcanzaba en 2015 en promedio únicamente al 3% de los trabajadores varones y al 2% de las mujeres. El Grupo de Trabajo también ha observado en el caso de Paraguay que a pesar del reconocimiento de los derechos sindicales en la Constitución, la cobertura de la negociación colectiva en 2016 alcanzó en promedio únicamente al 3.9% de las personas trabajadoras, siendo de 3.4% la de varones y de 4.6% la de las mujeres; mientras que la participación en la dirigencia sindical por parte de mujeres y jóvenes fue baja (30%) para el mismo año. Véase: http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/Observaciones_Finales_Segundo%20agrupamiento_El_Salvador_3.11.pdf; http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/Observaciones-Finales-Paraguay_segundo_agrupamiento.pdf

¹⁴ La CEPAL reportó como un importante obstáculo el debilitamiento en general de la negociación colectiva en la región, salvo en el caso de países como Argentina, Costa Rica y Uruguay. Este debilitamiento está asociado al incremento de empleos precarios y desprotegidos, en los cuales las mujeres están sobrerrepresentadas (CEPAL, 2013).

¹⁵ Como lo ha referido la CEPAL, con excepción del contexto europeo en el que existen mayores avances en ese sentido, la negociación colectiva con un enfoque de género es aún incipiente. Ésta se ha concentrado fundamentalmente en asuntos salariales y en la defensa de los derechos de las trabajadoras relacionados con su rol reproductor, dejando de lado importantes reivindicaciones de las mujeres, como la redistribución de las responsabilidades familiares o la brecha salarial (CEPAL, 2013: 183).



Como se ha reconocido en el Preámbulo de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la violencia de género es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, misma que en el caso del contexto sindical tiene además sus raíces en relaciones de poder presentes en la economía, el mercado de trabajo y relaciones laborales, las cuales propician inequidad, discriminación, una división sexual del trabajo y brechas de género.

La literatura en la materia ha identificado también dentro de los sindicatos otras fallas que reflejan una discriminación sistémica por razones de género, como lo son la persistencia de una división sexual del trabajo, la escasa o prácticamente nula inclusión de contenidos de género en los estatutos sindicales, la exclusión de reivindicaciones específicas de las mujeres en la determinación de objetivos los sindicales y la invisibilización de la violencia de género.

C. AVANCES DE LA AGENDA DE IGUALDAD DE GÉNERO EN EL ÁMBITO SINDICAL

Pese a este panorama, las mujeres han logrado avances en materia de igualdad de género dentro del contexto sindical. A nivel mundial se han multiplicado los esfuerzos para propiciar la organización de trabajadoras, y se han adoptado estrategias para comprometer al sindicalismo con la igualdad de género, entre ellas, medidas afirmativas para asegurar la presencia de mujeres en puestos de toma de decisión (Sue Cobble, 2012)¹⁶, la creación de comités y oficinas especiales para impulsar políticas de igualdad de género como órganos estatutarios dentro de los sindicatos, y la adopción de cláusulas en los convenios colectivos que reflejan problemas específicos que viven las mujeres trabajadoras como el acoso sexual.

En el caso particular de la región Latinoamericana se ha observado en algunos países un proceso paulatino de reforma de los estatutos sindicales para adoptar un sistema de cuotas tanto para las actividades ordinarias de los sindicatos como para el acceso a puestos directivos, con porcentajes que van desde el 30% al 40%, encontrándose casos en los que se han asumido incluso compromisos para alcanzar la paridad¹⁷. Asimismo, y aún y cuando es incipiente la inclusión de cláusulas con un claro enfoque de género en los convenios colectivos, se han adoptado provisiones relativas a la protección de la maternidad y paternidad en países como Panamá, Uruguay y Brasil¹⁸, sobre la protección contra el hostigamiento y

¹⁶ Por ejemplo, la Confederación Sindical de Trabajadoras de las Américas (CSA), que es la rama regional de la *Central Sindical Internacional (CSI)*, estableció un Comité Continental de Mujeres Trabajadoras de las Américas y un Programa de Género para la promoción de políticas a favor de la igualdad de género. En 2012, la CSA implementó una política de acción positiva, fijando una cuota de participación de las mujeres del 40% en todas las capacitaciones y eventos y en todos los niveles de organización sindical. Esta Confederación también ha reconocido el papel de la negociación colectiva y de la representación sindical en el trabajo como herramienta fundamental para cerrar la brecha de género.

Otros ejemplos de acciones sindicales para promover la igualdad de género pueden encontrarse en el estudio de Didice Godinho *Sindicalismo latinoamericano y política de género* publicado por Friedrich-Ebert-Stiftung. Ver también: <https://nuso.org/articulo/la-construccion-de-poder-sindical-con-paridad-de-genero/#footnote-4>

¹⁷ Según lo reportado por la CEPAL, 17 de las 32 organizaciones analizadas señalaron contar con un sistema de cuotas (CEPAL, 2013).

¹⁸ Incluyendo la ampliación de la duración de la licencia de maternidad, la protección contra el despido de las mujeres embarazadas lactantes, el establecimiento de salas de lactancia materna e institucionalización de la licencia de

acoso sexual y laboral por parte de sindicatos de Colombia, Guatemala y México, y para la prevención de riesgos laborales y salud laboral en países como Brasil, Chile y México. Destacan también los esfuerzos de negociación colectiva que se han realizado en Uruguay para mejorar las condiciones de las trabajadoras del hogar (CEPAL, 2013)¹⁹.

La CEPAL ha documentado también experiencias positivas de diálogo social en materia de igualdad en el marco de la creación de Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades y de Trato. Estas comisiones fueron creadas a mediados y finales de los años noventa en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay con la participación representantes de los Ministerios del Trabajo y de Asuntos de la Mujer, de organizaciones de empleadores y de organizaciones sindicales, y en las cuales la presencia de mujeres ha favorecido que los temas plantados por ellas sean tomados en cuenta (CEPAL, 2013).

Es importante destacar estos avances puesto que son el resultado de una lucha emprendida durante años por mujeres afiliadas a la actividad sindical y por hombres sensibles a la desigualdad de género que han colaborado para la institucionalización de una política laboral atenta a los retos particulares que enfrentan las mujeres. Sin embargo, también se observa que la gran mayoría de estas medidas no se han reflejado en cambios sustantivos o en beneficios para las mujeres que se encuentran en las bases, y la mayor incorporación femenina a los sindicatos no se ha visto reflejada en cambios estructurales en su beneficio.

D. EL SINDICATO COMO UN ESPACIO Y UNA HERRAMIENTA DE CAMBIO

Como se mencionó anteriormente, la figura de los sindicatos se enfrenta a retos importantes dada la precariedad, desregulación y flexibilización del mercado laboral, debiéndose adaptar a las características de un nuevo mercado caracterizado por su diversidad y fragmentación. Específicamente en el caso de las mujeres, sus nuevas integrantes están exigiendo que éstos reflejen sus intereses (y no que éstos sean subsumidos en un supuesto ‘interés colectivo’), así como la puesta en marcha de medidas concretas para revertir la tendencia histórica de discriminación dentro de los sindicatos a fin de alcanzar un nuevo estilo de hacer sindicalismo (Colgan y Ledwith, 2002, Aspiazú, 2019: 4, Dickens, 2000).

Es importante reconocer que pesar de los múltiples sesgos de género que operan en este contexto, los sindicatos siguen siendo estructuras de poder para la defensa de las y los trabajadores, y se constituyen como elementos centrales en la dinámica social y política dada su capacidad de influir en decisiones que tienen impacto no sólo en las condiciones de trabajo sino en el desarrollo de la sociedad en general.

paternidad e instalación de guarderías, en países como Uruguay, Perú, Panamá y Brasil (CEPAL, 2013). En Costa Rica, se ha también registrado un interés creciente de los sindicatos en la promoción de la corresponsabilidad, incluyendo el establecimiento de licencias remuneradas para atender responsabilidades familiares, infraestructura para el cuidado y ampliación de los tiempos de lactancia. Se ha documentado también que en el Caribe los sindicatos han logrado acuerdos sobre temas no cubiertos por la legislación a fin de ampliar el período de la licencia de maternidad, como por ejemplo en el caso del sindicato de bancos y seguros de Trinidad y Tobago, que consiguió negociar 14 semanas en un 75% de los convenios colectivos. En Antigua y Barbuda, Trinidad y Tobago y Barbados, sindicatos han logrado avances en el tema de la licencia de paternidad (CIM, OEA, 2011).

¹⁹ A través de la negociación colectiva en la que participaron desde 2008 el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas y la Liga de Amas de Casa Consumidores y Usuarios, se establecieron salarios mínimos, porcentajes mínimos de incremento del salario y compensaciones por trabajo nocturno, entre otras cosas.

Entre más alta es la tasa de sindicación en un país, más alto suele ser también su nivel de desarrollo humano²⁰ y, por el contrario, cuando se presenta un debilitamiento de los sindicatos se observa un crecimiento de los sectores de la población más ricos (OIT, 2005)²¹, ya que el sindicalismo contribuye a un aumento de salarios y garantías laborales cubiertos por la negociación colectiva, y mejora la redistribución del ingreso frente a los dueños del capital²².

A la fecha, los sindicatos se siguen manteniendo como un espacio privilegiado de lucha por los derechos laborales y los derechos humanos, “lo que obliga a no obviarlos en el ámbito del análisis político de las mujeres como trabajadoras asalariadas” (Cid, 2012: 193), siendo incluso señalados como uno de los vehículos más importantes a nivel global para avanzar actualmente en la igualdad de género (Sue Cobble, 2012: 43).

Pero además, la incorporación de una perspectiva de género y la inclusión real, participativa y democrática de las mujeres no sólo conlleva beneficios para éstas sino también para los sindicatos mismos, ya que representan formas de revitalizar el movimiento sindical y los derechos ahí garantizados. “Para las mujeres, la participación sindical contribuye a aumentar su visibilidad y fuerza política, mejorar sus remuneraciones, protección social y trato laboral, así como también a generar canales de formación y liderazgo. Para los sindicatos, por su parte, la participación femenina les reporta una renovación en sus visiones, capacidades, estrategias y estilos de liderazgo, contribuyendo a la profundización de la democracia interna de las organizaciones e incrementando la flexibilidad y coherencia entre las organizaciones y las demandas del medio” (Cid, 2012: 193).

Es importante recordar que el “Programa Interamericano sobre la promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género (PIA)” adoptado por la Asamblea General de la OEA en 1999, establece que para lograr la igualdad de género es necesario el establecimiento de un conjunto de medidas de equidad de género que permitan compensar las desventajas históricas y sociales que les impiden disfrutar por igual de los beneficios del desarrollo y tener un acceso igualitario a las decisiones públicas y privadas y al poder. En ese sentido, este instrumento establece que la “perspectiva de género” es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como la de los hombres, sea un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad (CIM/OEA, 1999).

²⁰ Esto se revela si se comparan datos sobre la tasa de sindicalización en el mundo de la OIT con el Índice de Desarrollo Humano del PNUD. Se ha comprobado que los países en los que un amplio sector de las y los trabajadores está cubierto por acuerdos colectivos, tienen una menor desigualdad. Ver: <https://ilostat.ilo.org/>
Ver también:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_111311.pdf

²¹ Un estudio del Fondo Monetario Internacional concluyó que “en promedio, la caída en las tasas de sindicalización explica cerca de la mitad del aumento en cinco puntos porcentuales en la participación del 10% más rico en el ingreso total”. De igual forma, casi la mitad del aumento del coeficiente de GINI del ingreso neto se explica por el debilitamiento del sindicalismo (OIT, 2005)

²² Ver: <https://www.dejusticia.org/column/poder-sindical-desigualdad-y-dignidad-humana/>.



Es por ello, que una revisión con perspectiva de género de los sindicatos va más allá de la mera incorporación de las mujeres. Implica una transformación de las estructuras, jerarquías, culturas, políticas, por lo que es fundamental el desarrollo de análisis sobre la organización sindical bajo una perspectiva combinada de género y de derechos humanos que permitan identificar los impactos de los referidos procesos sindicales generizados en los derechos y libertades fundamentales de las mujeres sindicalizadas y no sindicalizadas, así como las obligaciones y responsabilidades involucradas para la incorporación del sindicato en el proyecto global de sociedad democrática y equitativa.

III. EL CONCEPTO DE TRABAJO COMO PUNTO DE PARTIDA PARA ANALIZAR EL CONTEXTO SINDICAL

Para poder entender a cabalidad la situación de las mujeres dentro del sindicato resulta fundamental partir de un análisis del concepto de trabajo y de la participación de las mujeres en el mercado laboral, puesto que las características de esta participación no sólo se replican en las organizaciones sindicales (Ledwith, 2012: 1987), sino que además se retroalimentan mutuamente. En las siguientes líneas se abordarán algunos de los rasgos principales de la compleja relación entre el mercado laboral y la participación femenina con el objetivo de brindar algunos elementos de análisis sobre la situación de las mujeres en el contexto sindical, bajo el entendido que éste es un tema cuya amplitud excede los alcances de este documento.

En el marco de este análisis es importante tener presente que la figura del sindicato surgió estrechamente vinculada con el concepto clásico del trabajo, mismo que ha sido tradicionalmente equiparado a las actividades remuneradas y calificadas como ‘productivas’ en el mercado (actividades que se intercambian en el mercado para la compra de bienes) (Barker, 2005; Espino, 2011). Esta concepción clásica opera a partir de una diferenciación dicotómica entre las labores productivas (en el mercado) y las reproductivas (de la familia) que se remonta a la época de la revolución industrial cuando la producción fabril empezó a reemplazar la producción de los hogares (Barker, 2005: 2197).

Al amparo de esta división, con el tiempo se dio una generalización conceptual mediante la cual se entendió al hogar como el lugar de consumo en oposición al mercado como lugar de producción, y a las actividades domésticas y de cuidados de las personas como económicamente improductivas. Bajo esta dicotomía, el sistema capitalista idealizó una estructura familiar heredera de la industrialización compuesta por un hombre trabajador/proveedor colocado en la esfera pública del mercado, y una mujer/cuidadora asignada a la esfera privada y encargada de la reproducción²³ (Barker, 2005).

Como se señaló al inicio de este documento, es importante tener presente que el análisis de la relación entre trabajo y capital se ha abordado tradicionalmente desde una aparente neutralidad de género, ignorando que existe detrás una construcción social de género que, bajo el argumento de una diferencia biológica, asigna ciertos rasgos a los cuerpos de las mujeres que justifican que éstas se ubiquen en la esfera del hogar y a cargo de la labor de reproducción y cuidados, y a los hombres en la esfera del mercado

²³ Cabe mencionar que este esquema familiar ideal reflejaba únicamente la realidad de un grupo reducido de familias privilegiadas, puesto que las mujeres de bajo recursos siempre han tenido que trabajar tanto en el sector formal como en el informal.

y como protagonistas del trabajo ‘productivo’ y remunerado²⁴. Bajo esta ideología, las mujeres han sido identificadas con una supuesta capacidad natural e inclinación para el cuidado de otras personas, mientras que los hombres carecerían supuestamente de éstos rasgos poseyendo, en cambio, una inclinación natural para desenvolverse en el espacio público.

Esta concepción pretendidamente neutral es la raíz del entendimiento tradicional del trabajo, el cual se ha definido en función de los cuerpos que laboran y no de las contribuciones de las actividades realizadas por esos cuerpos, y que todavía permea el mercado laboral y el contexto sindical. El trabajo fue por muchos años entendido bajo un parámetro masculino como algo propio de los hombres y de la esfera pública del mercado, y fue sobre ese concepto que se erigieron desde 1919 las legislaciones e instituciones laborales, así como la figura del sindicato y los esquemas de solidaridad entre sus integrantes.

Esta conceptualización ha tenido por consecuencia que el trabajo realizado por mujeres, tanto remunerado como no remunerado, sea infravalorado dado que aún refleja en el imaginario colectivo el trabajo realizado tradicionalmente en el hogar sin remuneración (que surge de una supuesta inclinación biológica y vinculado con la sentimentalidad) y porque se relaciona con supuestas características biológicas de inferioridad de las mujeres que hacen que éstas sean consideradas como menos capacitadas. Así, la participación de las mujeres en la producción se entiende como complementaria o secundaria respecto de su función primordial, ocupando en la esfera de la producción un lugar subordinado y de menor valor con respecto del proveedor-hombre (Anzorena, 2008).

En este contexto, es importante recordar que de acuerdo al Programa Interamericano (CIM/OEA, 1999) se puede definir género como una construcción cultural, social e histórica que, sobre la base biológica del sexo, determina valorativamente lo masculino y lo femenino en la sociedad, y las identidades subjetivas colectivas. También el género condiciona la valoración social asimétrica para hombres y mujeres, y la relación de poder que entre ellos se establece. Las relaciones de género están además intersectadas e implicadas en otras relaciones sociales: de producción, etnicidad, nacionalidad, religión y otras de carácter generacional. El sistema de género como tal, no está aislado, sino que se articula con otros sistemas de relaciones sociales.

En este mismo sentido, el MESECVI ha señalado más concretamente que “[h]ay dos sistemas principales que apuntalan y sostienen el patriarcado. Estos son: a) patrones de escolaridad que reproducen el orden social y, particularmente, el orden de género; y, b) la estructura universal de las economías que privilegian a los hombres y subordinan a las mujeres en el trabajo remunerado” (MESECVI, 2017: para. 41).

La lectura desde el feminismo permite identificar la necesidad de reconceptualizar el trabajo desde una perspectiva amplia y de derechos humanos a fin de entender y valorizar los aportes diferenciados de las mujeres al mercado laboral, los cuales incluyen tanto el trabajo remunerado por el mercado como el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados. Esta perspectiva amplia reconoce el tipo de labores realizadas, el tiempo total invertido a éstas y sus aportes a la producción de bienes y servicios con

²⁴ Esto ha sido definido como la ‘división sexual de trabajo’, concepto que se refiere a la asignación social de obligaciones y responsabilidades de las actividades del mercado y extramercado en función del sexo biológico de las personas. Esta división es jerárquica puesto que las actividades no se distribuyen en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres en las esferas domésticas y productivas (Anzorena, 2008; Espino 2011). Véase al respecto también el informe de la CIDH sobre “El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales”.

independencia de que se registren en la contabilidad nacional²⁵, en lugar de girar únicamente en torno a los cuerpos de las personas que las desarrollan.

A ese respecto, la CIM ha señalado en su Declaración de San José sobre el Empoderamiento Económico y Político de la Mujeres en las Américas la importancia de “promover políticas y medidas de corresponsabilidad de la vida familiar y laboral entre hombres y mujeres para lograr equidad e igualdad para ambos en las esferas pública y privada, así como para fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas”²⁶.

Asimismo, es importante subrayar que la referida diferencia biológica asignada a mujeres y hombres es también la base para justificar una división sexual del trabajo que distribuye entre uno y otro sexo las actividades dentro y fuera del mercado así como sus roles y participación en los diferentes ámbitos de la vida social incluyendo en el ámbito sindical. Participación que en el caso de las mujeres aún se configura en condiciones de desventaja y subordinación (Espino, 2011).

Así, se observa que pesar de la creciente incorporación de las mujeres en el mercado laboral y de los mayores niveles de educación entre ciertos grupos²⁷, éstas entraron en condiciones de subordinación y desventaja, y a costa de una mayor precariedad, subempleo²⁸, autoempleo y de ocupar puestos de medio tiempo, feminizados e informales²⁹. La contratación de mujeres como trabajadoras es preferida en ciertos sectores porque no se les tiene que pagar tanto como a los hombres, en parte por la devaluación de su trabajo, y en parte porque sus ingresos se consideran como complementarios a los del hombre proveedor de la familia.

²⁵ Se ha señalado que el tiempo total de trabajo debe considerar la suma de horas en el trabajo remunerado para el mercado y del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.

²⁶ Disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/AoD36-Dec14-ES.pdf>

²⁷ En la última década el empleo asalariado de las mujeres en la región aumentó. En particular, se observa que desde la década de los sesentas se dio un incremento de reclutamiento de mano de obra femenina para industrias reubicadas en el Sur Global considerando una naturalización ideológica de habilidades motrices supuestamente femeninas como un trabajo manual delicado y ágil (Cid Aguayo, 2012).

Para 2010, el 56% de las ocupadas eran asalariadas. Se mantiene una brecha amplia en el sector privado, en el cual 33.6% son mujeres y 43.4% son hombres. La CEPAL reportó que las mujeres tienen menos probabilidades de trabajar como asalariadas en relación con los hombres, y una alta proporción de mujeres sólo encuentra empleo en el servicio doméstico (15.3% en contraste con 0.8% de los hombres) (CEPAL, 2013).

²⁸ La CEPAL indicó que el subempleo de las mujeres es un elemento estructural en la región americana, referida tanto al subempleo de ingresos (aquellos ingresos inferiores al mínimo a pesar de realizar una jornada completa), como al subempleo de horario, que se manifiesta con la realización de jornadas parciales de manera involuntaria. En la región, 5.2% de los hombres ocupados están subempleados, mientras que las mujeres constituyen un 10% (CEPAL, 2013).

²⁹ Las mujeres tienden a concentrarse en las áreas invisibles de la economía informal, como en el trabajo doméstico y de cuidados remunerado y en pequeñas empresas familiares, los cuales usualmente son empleos precarios, de baja calidad, irregular remuneración, escaso o nulo acceso a la seguridad social.

Como lo ha reconocido la OIT, los avances para cerrar la desigualdad de género en el mercado laboral se han estancado e, incluso, han retrocedido en algunos casos³⁰, persistiendo déficits de trabajo decente y brechas de desigualdad de género en la participación laboral (OIT, 2019; CEPAL, 2013: 30). Para el 2018 sólo el 45% de las mujeres tenían empleo, y seguían teniendo 26% menos probabilidades de ser empleadas que los hombres, a pesar de que las tasas de escolarización a nivel primaria y superior casi se habían cerrado para 2017 (CEPAL, 2013; OIT, 2019)³¹.

La brecha salarial de género sigue siendo del 20% en todo el mundo³² y, en general, las mujeres tienen más probabilidades de desarrollar las actividades peor remuneradas, menos calificadas, y más desprotegidas en términos de derechos laborales y representación sindical³³, enfrentándose a diversas problemáticas que van desde obstáculos para su integración en el mercado de trabajo, dificultades para conciliar las responsabilidades profesionales y familiares que se les asigna tradicionalmente y que se traducen en una doble jornada de trabajo, problemas de discriminación en las condiciones de trabajo y de violencia sexual, y dificultades de acceso a la seguridad social³⁴, entre otras. Estas problemáticas se acentúan cuando convergen otros elementos como la situación migratoria de las mujeres, su origen étnico, su identidad sexual o discapacidad³⁵.

Además, las mujeres continúan infrarrepresentadas en los cargos directivos y de liderazgo dentro del mercado laboral, situación que no ha cambiado durante los últimos 27 años³⁶. Aun y cuando han aumentado las oportunidades de empleo para las mujeres (incluso a un ritmo superior al registrado para los hombres), persiste una segregación ocupacional femenina en los mercados laborales, así como su

³⁰ De acuerdo con la OIT, las brechas de género en el mercado de trabajo no se han reducido de forma significativa en más de 20 años, mismas que se podrían incrementar progresivamente en caso de no adoptarse las medidas oportunas (OIT, 2019).

³¹ Lo cual es indicativo de que la educación por sí misma es improbable que cierre la brecha de género en el mercado de trabajo.

³² Reportes de la CEPAL indican que mujeres reciben menos ingresos que los hombres en todos los segmentos ocupacionales, lo cual tiene su origen en estereotipos de género y en la percepción del trabajo de las mujeres como menos valioso, siendo sus aportaciones percibidas como complementarias a los ingresos del hombre-proveedor. En promedio, se calcula que mundialmente los ingresos de las de las mujeres representan 77.1% de lo que perciben los hombres (OIT, 2011).

³³ En América Latina, 75% de las mujeres están más expuestas que los hombres al empleo informal. Además, suelen concentrarse en ocupaciones con déficits de trabajo decente, como el trabajo doméstico, a domicilio y trabajo auxiliar familiar (CEPAL, 2013; OIT, 2019).

³⁴ En la región las mujeres tienen menos cobertura de seguridad social que los hombres, lo cual se concentra en mujeres empleadas en establecimientos pequeños, empleos no asalariados o en el servicio doméstico (CEPAL, 2013).

³⁵ Por ejemplo, la CEPAL observó en un estudio en siete países de la región que la brecha de desempleo por sexo es de un promedio de 85% mayor para las mujeres indígenas y afrodescendientes que la de su contraparte masculina, mientras que la tasa de desempleo promedio de mujeres no indígenas ni afrodescendientes superó en 60% la masculina (CEPAL, 2013).

³⁶ A la fecha, sólo 27% de las mujeres ocupan cargos directivos y de liderazgo (CEPAL, 2013).

sobrerrepresentación en ciertos sectores (como el educativo, doméstico, de cuidados, comercio y servicios)³⁷ y su exclusión en otros (tecnología, industria) ante su carencia de competencias digitales (CEPAL, 2013).

Por su parte, la CIM ha reconocido en su *Declaración de Lima sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Económicos de las Mujeres* la existencia de una “persistente brecha salarial entre mujeres y hombres en condiciones similares de ocupación y educación”, así como la “desigualdad en el acceso de las mujeres a los puestos de toma de decisiones y directivos (segregación vertical)”, haciendo un llamado para “fomentar la participación y el liderazgo de las mujeres en la planificación, la asignación de recursos y la formulación de políticas en el ámbito económico, particularmente en la dirección de las empresas públicas y privadas”³⁸.

El Grupo de Trabajo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, en el marco del análisis sobre la segunda agrupación de derechos³⁹ que incluye, entre otros, el derecho al trabajo, el derecho a las condiciones equitativas de trabajo y el derecho a la sindicación previstos en los artículos 6,7 y 8 del Pacto, ha venido sosteniendo la importancia de incrementar las medidas positivas para la disminución de la informalidad laboral, recomendando incrementar acciones específicas para las mujeres, dado que las tasas en el trabajo informal son más altas para las mujeres que la de los varones⁴⁰.

En el mismo sentido, el GT ha reiterado la necesidad de promover acciones afirmativas y acciones transversales que promuevan una activa participación y sindicalización de las mujeres, dado a la significancia de la brecha⁴¹ de representación no sólo en el sindicato sino también en los cargos de liderazgo del sindicato. En este sentido, ha llamado la atención a la muy baja presencia de mujeres en la

³⁷ Las mujeres continúan fuertemente concentradas en la rama de servicios o comercio (67.9%), mientras que la ocupación masculina está más diversificada. Además, se observa que el 17% de mujeres trabajan en el sector público, mientras que la tasa de hombres es del 10.3% (CEPAL, 2013).

³⁸ Disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/DeclaracionLIMA-ESP.pdf>

³⁹ Examen de los Informes presentados por los Estados Parte al Segundo Agrupamiento de Derechos del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (arts.6,7,8,11,12,14). Disponible en: <http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/>

⁴⁰ Observaciones y recomendaciones finales al Estado del Salvador. En 2015 la tasa de informalidad laboral de los varones fue del 35.3% y de las mujeres el 49.3%; El Salvador párrafo 16. http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/Observaciones_Finales_Segundo%20agrupamiento_El_Salvador_3.11.pdf

⁴¹ Ídem párr.. 29

dirección de los sindicatos ⁴² al mismo tiempo que ha advertido sobre la brecha de género y la necesidad de reforzar más acciones que garanticen la protección de las libertades sindicales ⁴³.

Un análisis comparativo de la situación de las mujeres en el ámbito laboral y en el sindical arroja similitudes evidentes: en ambos contextos se mantiene una segregación de mujeres en ciertas actividades, techos de cristales y pisos pegajosos, discriminación y violencia sexual, así como condiciones compartidas de desventaja y subordinación. Esto se explica no sólo por el entramado sistémico en el cual las relaciones de género se desarrollan y complementan, sino también por la presencia y persistencia de un concepto tradicional de trabajo que determina la participación de las mujeres en ambos contextos.

Estos contextos se retroalimentan y relacionan en un círculo vicioso. La inserción de las mujeres en condiciones de desventajas en el mercado laboral y su concentración en empleos informales o en actividades donde las prácticas antisindicales están fuertemente arraigadas limita su capacidad para organizarse, incluyendo la formación o participación de sindicatos, lo cual dificulta que puedan exigir condiciones justas de trabajo y remuneración y el respeto a las normas internacionales de trabajo y de derechos humanos (CEPAL, 2013: 52).

A. EL TRABAJO DOMÉSTICO Y DE CUIDADOS NO REMUNERADO Y EL CONTEXTO SINDICAL

El origen de la referida subordinación y desigualdad entre géneros en el mercado laboral y en los sindicatos es, precisamente, la división sexual del trabajo y la consecuente desvalorización del trabajo femenino, que alimenta la percepción de que las mujeres tienen un estatus secundario en la economía del mercado (Elías, 2007: 48). Así, se observa que si bien el porcentaje de mujeres que se incorporaron al mercado laboral y que participan en los sindicatos ha aumentado en los últimos años, ambos contextos siguen funcionando bajo el supuesto de las mujeres como ‘cuidadoras’, lo cual les impone limitaciones para participar en un plano de igualdad con los hombres. Específicamente, la consideración de las mujeres como vinculadas naturalmente al espacio doméstico conlleva que éstas tengan una posición de desventaja frente al acceso al trabajo y la capacitación, la igualdad salarial, los derechos a la tierra y a otros bienes, y a la libertad de movimiento (OIT, 2007: 13).

La carga de los cuidados que realizan masivamente las mujeres, significa que las mujeres se ocupan en empleos que permitan combinar sus responsabilidades familiares, los cuales, por lo general son los más precarios, inestables, desprotegidos y con menores ingresos. Para otro segmento de mujeres, la combinación de ambas responsabilidades implica una permanente tensión para poder cumplir en ambas esferas, con consecuencias sobre su salud y calidad de vida. Para aquellas mujeres que son económicamente “inactivas”, es decir, que no trabajan remuneradamente, significa en muchas ocasiones la razón por la cual no pueden integrarse al mercado de trabajo, con la consiguiente falta de recursos propios para ella y su hogar. (CIM, 2011).

⁴² Observaciones y recomendaciones finales al Estado del Salvador. Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador. Mayo 2018, párrafo 25. OAS/Ser.L/XXV.2.1GT/PSS/doc.42/19. Disponible en http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/INFORME%20_GTPPS_M%C3%89XICO.pdf

⁴³ Grupo de Trabajo. Informe El Salvador. Párrafo 26. En el caso de El Salvador la cobertura de la negociación colectiva alcanza en promedio únicamente al 3% de los trabajadores varones y al 2% de las mujeres en 2015

Es claro que se presentan en este ámbito varios procesos cruzados que se retroalimentan mutuamente propiciando inequidad de género. Por un lado, el imaginario colectivo desvaloriza el trabajo de las mujeres dado que lo vincula con el trabajo realizado tradicionalmente en el hogar sin remuneración, pero además esto se ve reforzado por una realidad en la que la división sexual del trabajo efectivamente continúa colocando sobre ellas la carga doméstica y de cuidados⁴⁴, lo cual es un obstáculo sistémico para su acceso a empleos decentes y de calidad al determinar el tiempo que las mujeres tienen disponible para el trabajo remunerado así como los tipos de empleo a las que éstas acceden (CEPAL, 2013)⁴⁵.

El MESECVI ha referido que uno de los factores importantes que propicia la violencia contra las mujeres es “la subordinación de las mujeres en el trabajo remunerado, que también está directamente relacionada con las formas en que la escolarización reproduce el orden. La falta de independencia económica a la que se enfrenta la mayoría de las mujeres, y su ubicación en los sectores de menor remuneración de la economía están fuertemente influenciadas por las experiencias de las mujeres en el proceso educativo, tanto en términos de determinantes ideológicos como estructurales” (MESECVI, 2017: para. 43).

De acuerdo con estudios en la materia, las mujeres dedican cuatro horas y 25 minutos al trabajo de cuidados no remunerado, mientras que los hombres dedican únicamente una hora y 23 minutos (OIT, 2019). Una reciente publicación de la OIT resulta reveladora en este sentido, al señalar que entre 1997 y 2012 hubo una reducción de sólo 15 minutos en el tiempo dedicado por las mujeres al trabajo doméstico no remunerado, y un aumento de sólo ocho minutos en el tiempo dedicado por los hombres, lo cual implica que de mantenerse esta tendencia llevará 209 años superar la brecha de género en término de tiempo dedicado este trabajo (OIT, 2019).

Por otro lado, las encuestas sobre el uso del tiempo en la región indican que las jornadas laborales de las mujeres son en promedio más cortas que las de los hombres dado que éstas tienen que asumir (frecuentemente de forma exclusiva) las responsabilidades familiares, mientras que los hombres pueden dedicarse únicamente al trabajo remunerado. Esta brecha, sin embargo, no significa que las mujeres trabajen menos, puesto que el tiempo total que éstas trabajan es superior al de los hombres, y sus tiempos de descanso menores, debiendo asumir dobles jornadas de trabajo para subsanar sus obligaciones domésticas y profesionales (CEPAL, 2014; CIDH, 2011a)⁴⁶.

Como se ha mencionado, estas cargas de trabajo domésticas también son determinantes en relación con el tipo de trabajo al que acceden las mujeres (muchas veces temporal, en turnos, irregular o por cuenta propia) así como sus opciones de capacitación y de desarrollo profesional, aunado a que la intensidad de

⁴⁴ De acuerdo con la CEPAL, más de un tercio de las mujeres mayores de 15 años en la región tienen por actividad principal las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas, cuyas aportaciones no son reconocidas ni valoradas en las cuentas nacionales, y cuyo acceso al dinero se mediatiza a través del proveedor de la familia (CEPAL, 2013).

⁴⁵ Existe también una penalización en el empleo derivada de la maternidad que persiste durante toda la vida laboral y abarca los cargos de liderazgo, misma que, de acuerdo a la OIT, se incrementó en un 38% entre 2005 y 2015 (OIT, 2019).

⁴⁶ Véase el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, sobre la base de la información de las encuestas sobre el uso del tiempo de los respectivos países: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2019-10_repositorio_uso_del_tiempo_esp.pdf; <https://oig.cepal.org/es/indicadores/tiempo-total-trabajo>; https://oig.cepal.org/sites/default/files/nota_para_la_igualdad_nro.15_-_eut.pdf

su ritmo de trabajo afecta frecuentemente su salud y su vida personal y familiar (CIDH, 2011a; CIM, 2011; CEPAL, 2013; OIT, 2019). Asimismo, la actual jornada laboral está profundamente marcada por el género, puesto que “se basa en la suposición de un trabajador que está libre de trabajo no remunerado, porque detrás de él se encuentra una mujer que se ocupa de las tareas domésticas y del cuidado de las hijas e hijos, y personas ancianas y enfermas” (CEPAL, 2013: 56).

Al respecto, la CIM subrayó en su Declaración de Lima sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Económicos de las Mujeres el “limitado avance en la valoración social y económica del trabajo doméstico no remunerado y del cuidado [y] en la corresponsabilidad entre hombres y mujeres, así como entre el Estado y el sector privado para compatibilizar la vida familiar y la creación de una infraestructura de cuidado funcional y sostenible”. Además, reconoció la necesidad de “visibilizar el valor económico y social del trabajo no remunerado en el hogar, en particular el trabajo de cuidado, como herramienta fundamental para el diseño e implementación de políticas públicas adecuadas de corresponsabilidad y de cuidado tomando en consideración las diferencias étnicas, económicas y sociales”⁴⁷.

Este contexto de desigualdad en el reparto del trabajo encuentra eco en el ámbito sindical. El trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y la conciliación de éste con las actividades profesionales y su actividad gremial es un tema transversal a todas las trabajadoras. De forma recurrente, las mujeres expresan que una de las principales dificultades que enfrentan para participar plenamente en los sindicatos consiste en no contar con tiempo suficiente, y cuando lo hacen es a costa de una triple jornada (en el trabajo, en el sindicato y en el hogar) que resulta agotadora (Aspiazu, 2019). Los hombres en cambio no mencionan como un obstáculo para su actividad sindical sus responsabilidades familiares (Aspiazu, 2019: 14), y es en torno a “la experiencia de ese hombre trabajador de tiempo completo” que se estructuran los tiempos y prioridades de los sindicatos.

Estas dificultades de conciliación se presentan a lo largo de las trayectorias laborales y sindicales de las mujeres, quienes se identifican como las responsables de las tareas domésticas, y reportan tensiones afectivas, sentimientos de culpa y conflictos matrimoniales por dedicar tiempo a actividades sindicales. Asimismo, en muchos casos las mujeres no se ven a sí mismas ni son vistas como posibles dirigentes dentro de los sindicatos, en virtud de que usualmente no cuentan con el tiempo considerado como suficiente para asumir responsabilidades sindicales (Torns y Recio, 2017; Cid Aguayo, 2012).

El trabajo doméstico y su conciliación con el trabajo remunerado y la actividad sindical no son a la fecha un eje de acción ni son temas puestos a discusión en el diálogo del sindicato con otros actores sociales, y usualmente no están incluidos en las negociaciones colectivas o en demandas gremiales.

VI. UN ANÁLISIS CON ENFOQUE DE GÉNERO SOBRE LOS ESTÁNDARES DE DERECHOS HUMANOS LABORALES DE LAS MUJERES EN EL CONTEXTO SINDICAL

A. EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS LABORALES

⁴⁷ Disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/DeclaracionLIMA-ESP.pdf>

Al respecto, véase también la Declaración de San José sobre el Empoderamiento Económico y Político de las Mujeres de las Américas, disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/AoD36-Dec14-ES.pdf>



Los derechos a la libertad de asociación y expresión a través de la conformación de organizaciones sindicales, así como la libertad sindical colectiva y los derechos de negociación colectiva y huelga están consagrados a nivel internacional y regional en los principales instrumentos de derechos humanos y de derechos laborales, mismos que se complementan e interactúan brindando una protección ampliada a las personas trabajadoras⁴⁸.

Estos constituyen un “selecto grupo de derechos en la cúspide del ordenamiento internacional, con obligaciones vinculantes para los Estados y sometidos a procedimientos de control internacional” (Canessa, 2012). En el caso del sistema de Naciones Unidas, estos derechos se encuentran previstos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁴⁹, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁰, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵¹ y la Convención sobre la

⁴⁸ La libertad de asociación en materia sindical de las mujeres es parte del catálogo de sus derechos humanos laborales por virtud de los cuales se reconoce que éstas deben tener pleno acceso a la vida económica así como a beneficiarse de un trabajo decente, lo cual es, de acuerdo con la OIT, una condición indispensable para tener una vida digna. Como se ha reconocido ampliamente, las mujeres gozan de todos los derechos humanos laborales y derechos fundamentales reconocidos a nivel internacional, mismos que deben serles garantizados bajo una óptica de género y sin discriminación alguna de conformidad con el Convenio Núm. 111 de la OIT (CSI, 2008).

Las mujeres son titulares de derechos humanos laborales de carácter general así como derechos específicos de personas pertenecientes a determinados colectivos históricamente excluidos. El derecho al trabajo de las mujeres comprende su derecho “a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”, con oportunidades de empleo igualitarias, y en condiciones seguras, dignas y saludables (Artículo 6 del Pacto DESC; Comité DESC, Observación General Núm. 18). Algunos de los derechos laborales de las mujeres incluyen el otorgamiento de oportunidades iguales en materia de formación y orientación profesional, la aplicación del principio de igual remuneración por un trabajo de igual valor, y la protección a la maternidad (Convenio Núm. 183 y Recomendación 191 de la OIT), entre otros. Además, las trabajadoras deben poder ejercer en el ámbito de su relación de trabajo sus derechos a la integridad personal, libertad religiosa, protección a la intimidad personal, honra y reputación, libertad de expresión y reunión, a la igualdad y a no ser objeto de discriminación.

⁴⁹ Artículo 20: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.”

Artículo 23: “4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.”

⁵⁰ Artículo 22: “1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.”

⁵¹ Artículo 8: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras



Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁵². Por su parte, la Carta de la Organización de Estados Americanos reconoce también la libertad sindical⁵³, revelando la importancia brindada a esta materia en el ámbito hemisférico. Asimismo, éste derecho se incluyó en el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (B-31) “Protocolo de Buenos Aires”, la

restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas; c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado. 3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.”

⁵² Artículo 7. “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: [...] c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.”

Artículo 11: “1. 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, en particular: a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo; c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico; d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo; e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas; f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción. “

⁵³ Artículo 45: “ Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:...

c) Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia, todo de conformidad con la legislación respectiva;...

g) El reconocimiento de la importancia de la contribución de las organizaciones, tales como los sindicatos, las cooperativas y asociaciones culturales, profesionales, de negocios, vecinales y comunales, a la vida de la sociedad y al proceso de desarrollo;”

La Carta de la OEA reconoce también los siguientes derechos laborales: el principio de no discriminación en el ámbito laboral (artículo 3.1); salarios justos; oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos (artículo 34); el derecho al trabajo y el derecho a la seguridad social (artículo 45).



Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁵⁴, la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵⁵, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”⁵⁶, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)⁵⁷. En el caso del el sistema europeo, estos derechos se reconocen también en el Convenio Europeo

⁵⁴ Reconoce el derecho de asociación en los siguientes términos: “Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.”

⁵⁵ Dentro de su listado de derechos civiles y políticos, la Convención incluye los siguientes derechos humanos laborales: la prohibición de la discriminación (artículos 1 y 24); la prohibición de la esclavitud y de la servidumbre (art. 6,1); la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio (art. 6, 2 y 3); la libertad sindical (art. 16,1); y la protección al menor trabajador (art.19). En particular, el artículo 16 señala: “1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”

⁵⁶ Artículo 8. Derechos Sindicales: “1. Los Estados partes garantizarán:

a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente;

b. el derecho a la huelga.

2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.

3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.”

El Protocolo también reconoce los siguientes derechos humanos laborales: el derecho al trabajo (artículo 6), el derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo (artículo 7), el derecho a una remuneración mínima (artículo 7.a), la libertad de trabajo (artículo 7.b), la promoción en el empleo (artículo 7.c), la estabilidad laboral (artículo 7. d), la seguridad e higiene en el trabajo (artículo 7.e), la prohibición del trabajo nocturno o labores insalubres o peligrosas para los menores de 18 años de edad (artículo 7.f), la prohibición de trabajos que pongan en peligro la salud, seguridad o moral de menores de 16 años de edad (artículo 7.f), la limitación de la jornada de trabajo (artículo 7.g), el derecho al descanso (artículo 7.h), las vacaciones pagadas (artículo 7.h), la remuneración de los días feriados (artículo 7.h) y el derecho a la seguridad social (artículo 9).

⁵⁷ El artículo 4 señala, “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: [...] h. el derecho a la libertad de asociación;”



de Derechos Humanos⁵⁸, la Carta Social Europea⁵⁹ y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.⁶⁰

⁵⁸ Artículo 11. Libertad de reunión y de asociación: “ 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho a fundar, con otras, sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses. 2. El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos. El presente artículo no prohíbe que se impongan restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la Administración del Estado.”

⁵⁹ “Parte I. Las Partes reconocen como objetivo de su política, que habrá de seguirse por todos los medios adecuados, tanto de carácter nacional como internacional, el establecimiento de las condiciones en que puedan hacerse efectivos los derechos y principios siguientes: [...] “5. Todos los trabajadores y empleadores tienen derecho a asociarse libremente en organizaciones nacionales o internacionales para la protección de sus intereses económicos y sociales; 6. Todos los trabajadores y empleadores tienen derecho a la negociación colectiva; 28. Los representantes de los trabajadores en la empresa tienen derecho a protección contra los actos que puedan causarles un perjuicio y deben contar con las facilidades adecuadas para desempeñar sus funciones.”

Artículo 5. Derecho Sindical: “Para garantizar o promover la libertad de los trabajadores y empleadores de constituir organizaciones locales, nacionales o internacionales para la protección de sus intereses económicos y sociales y de adherirse a esas organizaciones, las Partes se comprometen a que la legislación nacional no menoscabe esa libertad, ni se aplique de manera que pueda menoscabarla. Igualmente, el principio que establezca la aplicación de estas garantías a los miembros de las fuerzas armadas y la medida de su aplicación a esa categoría de personas deberán ser determinados por las leyes y reglamentos nacionales.”

Artículo 6. Derecho de Negociación Colectiva: “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de negociación colectiva, las Partes se comprometen: 1. A favorecer la consulta paritaria entre trabajadores y empleadores; 2. A promover, cuando ello sea necesario y conveniente, el establecimiento de procedimientos de negociación voluntaria entre empleadores u organizaciones de empleadores, por una parte, y organizaciones de trabajadores, por otra parte, con objeto de regular las condiciones de empleo por medio de convenios colectivos; 3. A fomentar el establecimiento y la utilización de procedimientos adecuados de conciliación y arbitraje voluntarios para la solución de conflictos laborales; y reconocen: 4. El derecho de los trabajadores y empleadores, en caso de conflicto de intereses, a emprender acciones colectivas, incluido el derecho de huelga, sin perjuicio de las obligaciones que puedan dimanar de los convenios colectivos en vigor.”

Artículo 28. Derecho de los representantes de los trabajadores a protección en la empresa y facilidades que se les deberán conceder: “Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de los representantes de los trabajadores a desempeñar sus funciones, las Partes se comprometen a garantizar que, en la empresa: A. Gocen de una protección efectiva contra los actos que les puedan perjudicar, incluido el despido, motivados por su condición o sus actividades como representantes de los trabajadores dentro de la empresa; b. Se les den las facilidades apropiadas para que puedan desempeñar sus funciones de forma rápida y eficaz, teniendo en cuenta el sistema de relaciones laborales del país, así como las necesidades, el tamaño y las posibilidades de la empresa de que se trate.”

⁶⁰ Artículo 12. Libertad de reunión y de asociación: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación en todos los niveles, especialmente en los ámbitos político, sindical y cívico, lo que implica el derecho de toda persona a fundar con otras sindicatos y a afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses.”

Artículo 28. Derecho de negociación y de acción colectiva: “Los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales, tienen

De forma paralela, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha reconocido a la libertad sindical como uno de los valores medulares del Derecho Internacional del Trabajo (OIT, 2008: ix), consagrando este derecho en su Constitución de 1919⁶¹, en la Declaración de Filadelfia de 1944⁶², y en la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998, misma que, a través de un consenso internacional y tripartito, estableció un núcleo duro de derechos fundamentales y principios entre los que se incluyó a la libertad de asociación y el efectivo reconocimiento del derecho a la negociación colectiva⁶³. Esta Declaración subrayó que todos los miembros de la OIT, por el mero hecho de su membresía e independientemente de que hayan ratificado o no los convenios pertinentes, deben respetar, promover e incluir en sus políticas laborales los principios contenidos en estos derechos fundamentales, mismos que representan estándares mínimos de protección (OIT, 2008). Posteriormente, en la Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa, la OIT reconoció que la libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva son derechos habilitantes para la consecución plena de todos los demás derechos en el trabajo así como ejes de políticas transversales por derecho propio⁶⁴.

Asimismo, en el marco de la OIT se han adoptado instrumentos que brindan protección a la libertad sindical, como lo son el Convenio núm. 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación de 1948 (el primer instrumento adoptado en la materia y referido como parte del derecho

derecho a negociar y celebrar convenios colectivos, en los niveles adecuados, y a emprender, en caso de conflicto de intereses, acciones colectivas para la defensa de sus intereses, incluida la huelga.”

⁶¹ “La Conferencia reafirma los principios fundamentales sobre los cuales está basada la Organización y, en especial, los siguientes:

- (a) el trabajo no es una mercancía;
- (b) la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante;
- (c) la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos;
- (d) la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.”

⁶² “I. La Conferencia reafirma los principios fundamentales sobre los cuales está basada la Organización y, en especial, los siguientes: ...(b) la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante;”

“III. La Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: ... (e) lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas.”

⁶³ Los otros principios y derechos fundamentales son la eliminación de todas las formas de trabajo forzado; la abolición del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación con respecto al empleo y la ocupación.

⁶⁴ Ver Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371206.pdf



internacional consuetudinario)⁶⁵, el Convenio núm. 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva de 1949⁶⁶, el Convenio núm. 135 sobre los representantes de los trabajadores de 1971⁶⁷, el Convenio núm. 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales de 1975⁶⁸, el Convenio núm. 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública de 1978⁶⁹, y el Convenio núm. 154 sobre la

⁶⁵ El artículo 2 del Convenio núm. 87 señala: “Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.”

⁶⁶ Artículo 1: “1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.”

Artículo 2. “1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.”

⁶⁷ Artículo 1: “Los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor.”

Artículo 3: “A los efectos de este Convenio, la expresión **representantes de los trabajadores** comprende las personas reconocidas como tales en virtud de la legislación o la práctica nacionales, ya se trate:

(a) de representantes sindicales, es decir, representantes nombrados o elegidos por los sindicatos o por los afiliados a ellos; o

(b) de representantes electos, es decir, representantes libremente elegidos por los trabajadores de la empresa, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional o de los contratos colectivos, y cuyas funciones no se extiendan a actividades que sean reconocidas en el país como prerrogativas exclusivas de los sindicatos.”

⁶⁸ Artículo 3. “Todas las categorías de trabajadores rurales, tanto si se trata de asalariados como de personas que trabajen por cuenta propia, tienen el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

2. Los principios de la libertad sindical deberán respetarse plenamente; las organizaciones de trabajadores rurales deberán tener un carácter independiente y voluntario, y permanecer libres de toda injerencia, coerción o represión.

3. La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores rurales no podrá estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo.

4. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente artículo, los trabajadores rurales y sus organizaciones respectivas deberán, lo mismo que las demás personas o colectividades organizadas, respetar la legalidad.

5. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente artículo.”

Artículo 4. “Unos de los objetivos de la política nacional de desarrollo rural deberá ser facilitar el establecimiento y expansión, con carácter voluntario, de organizaciones de trabajadores rurales fuertes e independientes, como medio eficaz de asegurar la participación de estos trabajadores, sin discriminación en el sentido del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, en el desarrollo económico y social y en los beneficios que de él se deriven.”

⁶⁹ Artículo 4: “1. Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo.

2. Dicha protección se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto:

negociación colectiva de 1981. Esta organización cuenta además con un Comité de Libertad Sindical que examina quejas sobre la violación de la libertad sindical, con independencia de que el país de que se trate haya o no ratificado los convenios pertinentes, y con la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones la cual formula pronunciamientos especializados en la materia⁷⁰.

Es importante destacar que hasta hace poco la consideración de los derechos laborales en general y los derechos sindicales en particular se desarrolló de forma paralela y por cuerda separada por el Derecho Internacional del Trabajo y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Por varios años el sistema europeo de derechos humanos se mantuvo distante del tema, analizando los derechos laborales sólo en contadas ocasiones y dejando un amplio margen de discrecionalidad a los gobiernos nacionales. En el caso del sistema interamericano, si bien los órganos de control realizaron una valiosa labor al emitirse pronunciamientos tempranos acerca de graves violaciones a derechos humanos ante denuncias sobre asesinatos y desapariciones de sindicalistas, en general se mantuvo también por varios años un relativo silencio respecto del alcance de las obligaciones de los Estados para garantizar y proteger el derecho a condiciones dignas y equilibradas de trabajo y el derecho de asociación sindical. Ello debido en parte a que el movimiento sindical a nivel regional optó por utilizar en mayor medida para reivindicar sus demandas el sistema de control de la OIT antes que el sistema interamericano de derechos humanos (Ledesma, 2019; Carroza, 2015).

Después de 2002 emergió en los sistemas europeo e interamericano un nuevo método de interpretación que puso en marcha un acercamiento integral a los asuntos laborales, relacionando dinámicamente instrumentos y pronunciamientos de la OIT y de derechos sociales para maximizar la cobertura de los tratados de derechos humanos, y para explorar los valores y el alcance evolutivo de éstos mediante un diálogo entre ambas normativas (Mantouvalou, 2010: 5; Carroza, 2015; TEDH, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers v. The United Kingdom*, para. 76). Como lo refiere Miguel Canessa, paulatinamente se verificó una revalorización y un cambio de paradigma normativo que ha abierto espacios de interacción y complementariedad entre el derecho internacional de los derechos humanos y

(a) sujetar el empleo del empleado público a la condición de que no se afilie a una organización de empleados públicos o a que deje de ser miembro de ella;

(b) despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma, a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización.

Artículo 5: "1. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas.

2. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de adecuada protección contra todo acto de injerencia de una autoridad pública en su constitución, funcionamiento o administración.

3. Se consideran actos de injerencia a los efectos de este artículo principalmente los destinados a fomentar la constitución de organizaciones de empleados públicos dominadas por la autoridad pública, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de empleados públicos con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de la autoridad pública."

⁷⁰ El trabajo de la OIT en materia de libertad de asociación y libertad sindical y de libertad de negociación colectiva está coordinado por el Servicio de Principios y Derechos en el Trabajo que promueve la libertad de asociación y libertad sindical mediante la cooperación para el desarrollo, y el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo que proporciona asistencia técnica en esta materia. El trabajo sobre género y negociación colectiva cuenta con el respaldo del Servicio de Género Igualdad y Diversidad y el Servicio de Mercados Laborales Inclusivos, Relaciones Laborales y Condiciones de Trabajo.

el derecho internacional del trabajo, lo cual significó un notable avance en la protección de los derechos laborales al consolidarse mayores herramientas para la protección de las y los trabajadores (Canessa, 2012).

En el caso específico del abordaje de los derechos sindicales en el sistema interamericano, se observa que si bien el número es aún incipiente, se han desarrollado ya algunos estándares gracias en parte a un mayor protagonismo de los sindicatos en la región y a la creación de la Relatoría sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el marco de la OEA (REDESCA), misma que se espera sea un punto de partida para avanzar en la reflexión sobre el alcance de las prerrogativas de las que gozan las personas para contar con condiciones dignas de trabajo.

Cabe señalar que, en cumplimiento de su mandato, desde el primer informe de actividades de 2018 la REDESCA identificó grandes desafíos y afectaciones de derechos humanos generadas por la falta de libertad sindical en la región, mencionando diversas problemáticas que enfrentan los derechos sindicales en diversos países⁷¹.

A la fecha, los derechos humanos laborales se han convertido en una herramienta jurídica fundamental para enfrentar los retos del nuevo contexto económico, al basarse en un reconocimiento de derechos que trasciende fronteras nacionales. Como lo ha señalado la OIT, la garantía y respeto de los derechos fundamentales en el trabajo reviste una importancia especial al ser éstos condición necesaria para un desarrollo socioeconómico armonioso, y al permitirle a las y los trabajadores la posibilidad de reivindicar libremente y en igualdad de oportunidades una parte de la riqueza a cuya creación han contribuido, así como desarrollar su potencial humano (OIT, 2008; López, 2014: 209)⁷².

En particular, existe un acuerdo internacional sobre la importancia prioritaria que revisten los derechos sindicales, al ser “medios fundamentales para instaurar, mantener y defender unas condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias”⁷³, además de tener gran trascendencia en las condiciones de vida, “así como en el desarrollo y la progresión de los sistemas económicos y sociales” (OIT, 2008: ix). Como lo ha señalado la OIT, “los derechos sindicales pueden clasificarse como ‘derechos cívicos’, al ser un aspecto esencial de las libertades públicas y la democracia”, observándose una correlación entre los indicadores cualitativos de estos derechos una democracia sólida y una estabilidad política y social (OIT, 2008: 22)

En ese mismo sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha reconocido que la libertad de sindicación es un elemento esencial de diálogo social entre trabajadores y empleadores y, por tanto, un instrumento importante para alcanzar justicia social y armonía (TEDH, *Sindicatul “Pastorul cel Bun” vs. Romania*, para. 130).

Cabe señalar que la garantía y protección de la libertad de asociación y libertad sindical y la negociación colectiva han sido también reconocidas como prioritarias para el cumplimiento de la Agenda 2030. Ante sus vínculos con la democracia y el fortalecimiento del Estado de Derecho, estos derechos están

⁷¹ <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018REDESCA-es.pdf>

⁷² Ver: OIT, *La actividad de la OIT en la era de la mundialización*. Memoria del director general a la 85ª reunión de la CIT, Ginebra, 1997, p. 14.

⁷³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 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), para. 1



vinculados con la consecución de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 8.8 (Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios), 16.3 (Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos), 16.6 (Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas), 16.10 (Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales), y 5.5 (Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública)⁷⁴.

Los avances en el afianzamiento de este núcleo duro de derechos humanos laborales y la mayor atención a éstos por parte de los tribunales y órganos internacionales de derechos humanos significa, sin lugar a dudas, un salto cualitativo para la protección de las personas trabajadoras en una época en la cual la liberación del comercio y la desregulación de mercados han tenido por consecuencia una transformación radical en las dinámicas de trabajo en todo el mundo y una pauperización del mismo.

Estos avances, no obstante, requieren ser analizados y eventualmente complementados con un enfoque de género e interseccional si es que se quiere que realmente consideren las necesidades particulares y experiencias de las personas titulares de derechos y las protejan de forma efectiva. Como lo ha subrayado ampliamente la literatura feminista en la materia, no se puede dar por sentado que el discurso y la práctica de los derechos humanos integre en automático las experiencias de las mujeres y les brinde protección adecuada en función de sus experiencias particulares de discriminación, sobre todo tomando en consideración la larga historia de silencio del sistema internacional de derechos humanos frente a la subordinación de las mujeres en la esfera privada.

B. INTERRELACIÓN, INTERDEPENDENCIA E INVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS LABORALES.

Uno de los temas medulares que se plantean al analizar los derechos humanos laborales, y en particular la libertad de asociación y libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, es su posición entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos y sociales, así como las relaciones que existen entre ambas categorías de derechos y la naturaleza de las obligaciones estatales que emanan de éstos.

En el ámbito del sistema interamericano el tratamiento normativo de la libertad sindical dentro de la CADH se ubica tanto en el marco de los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno), como en el artículo 26 (desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales), generándose debates sobre los ámbitos de aplicación y protección de estos derechos humanos laborales así como sobre la interacción que debe desarrollarse entre ambos espacios normativos (Canessa, 2015).

Este diálogo, que resulta de vital importancia para profundizar en el estudio de la libertad de asociación y expresión en materia sindical, toma aún más relevancia bajo una óptica de género puesto que, como lo han subrayado análisis feministas, la supuesta división entre ambas categorías de derechos se formuló a partir de una división artificial entre la esfera pública y privada que ha perjudicado a las mujeres.

⁷⁴ Al respecto, véase: Metas de los ODS pertinentes vinculados a la libertad sindical y negociación colectiva: https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/freedom-of-association/WCMS_620642/lang--es/index.htm

Estudios con perspectiva de género han revelado un sesgo masculino que históricamente ha impregnado el régimen internacional de derechos humanos, el cual ha priorizado los derechos civiles y políticos sobre los derechos económicos, sociales y culturales (considerando como justiciables a los primeros y de cumplimiento progresivo a los segundos), lo cual opera en desventaja de las mujeres puesto que ignora y deja intocable la existencia de condiciones económicas y sociales que les afectan en mayor medida que a los hombres, así como su habilidad misma de ejercer los derechos civiles y políticos básicos (Byrnes, 1998).

La literatura en la materia ha sido enfática en reconocer la importancia de brindar una protección efectiva a las mujeres no sólo frente a violaciones a sus derechos civiles y políticos, sino también respecto de las violaciones perpetradas en contra de ellas que están relacionadas con las desventajas que sufren en el área social y económica derivado de la subordinación estructural que enfrentan (Romany, 1994; Edwards, 2010).

Datos a nivel mundial indican que las mujeres representan el 75% de las personas que viven en pobreza, lo cual no sólo refleja la violación sistemática de sus derechos económicos, sociales y culturales (ante su falta de acceso a vivienda, atención médica, trabajo, alimento y agua, etcétera), sino también aumenta su vulnerabilidad frente a la violencia, explotación y abuso, y afecta el disfrute real y efectivo de sus derechos civiles y políticos. En un contexto de pobreza, como lo ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “una situación de máxima violación de los derechos económicos, sociales y culturales significará una máxima violación de los derechos civiles y políticos” (CIDH, 2001: 4)⁷⁵.

Son precisamente las experiencias de las mujeres ante la violación sistémica de sus derechos humanos en los diversos ámbitos de la vida social las que hacen evidente que la histórica división entre ambas categorías de derechos es arbitraria, al ser éstos un “todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, [y que] exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su plena vigencia, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros” (Protocolo de San Salvador)⁷⁶.

Esto significa que las “obligaciones de los Estados en relación con los derechos humanos son -respecto de todos ellos-, las de respetarlos y garantizarlos, así como la de adoptar las medidas necesarias a tales fines. Estas obligaciones se adecuan a la distinta naturaleza de los derechos” (Pinto, 2004: 36)

⁷⁵ Al respecto, ver: Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay, OEA/Ser./L/VII.110 doc. 52 (2001), pág. 4. Véase también la Declaración sobre la Pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Comité de DESC.

⁷⁶ Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay, OEA/Ser./L/VII.110 doc. 52 (2001), Capítulo V, pág. 2.

Al respecto también la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 señala en su parte I, párrafo 5: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos de forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.”

La propia Corte Interamericana, al analizar los derechos económicos, sociales y culturales referidos en el artículo 26 de la CADH, ha subrayado que aún y cuando éstos tienen un carácter progresivo que otorga flexibilidad en su cumplimiento, esto no resta obligatoriedad a los mismos puesto que los Estados deben adoptar las medidas y recursos necesarios para lograr progresivamente su plena efectividad y su no regresividad (Corte IDH, Caso Acevedo Buendía y otros vs. Perú, para. 102). Estas obligaciones implican que el Estado debe expedir normas y prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichos derechos respetando el principio de no discriminación, además de suprimir normas y prácticas que entrañen violación a tales derechos, satisfacer su niveles esenciales y establecer recursos jurídicos que aseguren su justiciabilidad⁷⁷. Asimismo, los Estados deben rendir cuentas sobre la implementación progresiva de las medidas adoptadas para el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, lo cual puede ser exigido por la vía judicial, además de existir un deber de no regresividad que resulta también justiciable (Corte IDH, Caso Acevedo Buendía y otros vs. Perú, para. 102 y 103).

Aunado a lo anterior, es importante destacar que los Estados tienen la obligación directa e inmediata de garantizar la no discriminación⁷⁸ en la titularidad, goce y el ejercicio tanto de los derechos civiles y políticos como de los derechos económicos, sociales y culturales. Esta obligación general no está condicionada o limitada para su cumplimiento a los recursos disponibles (Canessa, 2015), e incluye las obligaciones específicas de no adoptar y eliminar regulaciones discriminatorias del ordenamiento jurídico así como de combatir las prácticas discriminatorias (Corte IDH, OC-18/03, para. 88).

El carácter directo e inmediato de esta obligación se desprende del hecho de que el principio básico y general de igualdad y no discriminación pertenecen al dominio del *jus cogens* y son componente fundamental de las normas internacionales de derechos humanos, al descansar sobre éstos el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional (Comité Derechos Humanos, Observación General Núm. 18, para. 1; Comité PDESC, Observación General No. 20, para. 2; Corte IDH, Caso Yatama vs. Nicaragua, para. 184, 185). Como lo ha referido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “el derecho a la igualdad y no discriminación abarca dos concepciones: una concepción negativa relacionada con la prohibición de diferencias de trato arbitrarias, y una concepción positiva relacionada con la obligación de los Estados de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados” (Corte IDH, Caso Furlán y familiares vs. Argentina, para. 267)

Bajo esta misma lógica, la no discriminación e igualdad de derechos del hombre y la mujer “al disfrute de todos los derechos humanos es uno de los principios fundamentales reconocidos por el derecho internacional” cuya aplicación es obligatoria e inmediata para los Estados (Comité PDESC, Observación General 16, para. 1, 16). Las disposiciones que garantizan la no discriminación fundada en el sexo y la

⁷⁷ Artículo 1 y 2 del Protocolo de San Salvador. Véase además la Observación General Núm. 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales respecto al artículo 2, párrafo 1 del Pacto.

⁷⁸ De acuerdo con el Comité de Derechos Humanos, se entiende por discriminación “a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.” (Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 18, para. 7)

igualdad entre hombres y mujeres son intrínsecamente operativas (Pinto, 2004), y resultan fundamentales para el goce de los derechos humanos, entendidos éstos como un conjunto de prerrogativas intrínsecamente indisolubles.

En el ámbito de los derechos humanos laborales, esto se traduce en una obligación irrestricta de proteger frente a la “discriminación en materia de acceso al trabajo o a los medios y prestaciones que permiten conseguir trabajo (...). La prohibición de no discriminación (...) es de aplicación inmediata y no está sujeta a una aplicación progresiva ni se supedita a los recursos disponibles. Se aplica directamente a todos los aspectos del derecho al trabajo” (Comité DESC, Observación General Núm. 18; para. 33).

A la luz de lo anterior y tomando en consideración una óptica holística y de género, resulta evidente que sólo se podrá ejercer plenamente la libertad sindical de las mujeres si se garantizan sus demás derechos humanos, al formar éstos un todo orgánico interrelacionado (en el sentido de que los derechos están conectados unos con otros), indivisible (lo cual implica que el valor de cada derecho se expande significativamente por la presencia de muchos otros) y con vínculos de interdependencia (es decir que la realización de un derecho depende de la realización de otro derecho, además de existir vínculos entre los derechos de diferentes personas). Esta perspectiva integral implica ir más allá de la libertad e igualdad formales previstas en la ley, y reconocer las características específicas y experiencias socioeconómicas e identitarias de mujeres que impactan en su libertad sindical, con el objetivo de alcanzar una igualdad sustantiva mediante medidas positivas de los Estados y otros actores relevantes que permitan proteger y garantizar articuladamente sus derechos.

En ese sentido, no será “posible el desarrollo de la libertad sindical sin la preexistencia efectiva de los demás derechos humanos y tampoco [será] posible el completo ejercicio de éstos sin la vigencia de aquella” (Ledezma, 2019: 91). Este entendimiento ha sido reconocido por la OIT⁷⁹, organismo que ha indicado la relación de interdependencia entre libertades públicas y derechos sindicales, pero también la necesidad de brindar estabilidad laboral y seguridad social a fin de garantizar el desarrollo de un movimiento sindical libre.

A partir de ello, se propone una aproximación holística a los derechos humanos laborales de las mujeres así como el uso de un marco de indivisibilidad estructural como una herramienta analítica para no perder de vista las preocupaciones específicas de las mujeres en el ejercicio de su libertad de asociación en materia sindical, así como para lograr una protección más efectiva de este derecho.

VII. LOS DERECHOS HUMANOS LABORALES DE LAS MUJERES EN MATERIA DE SINDICACIÓN

Una de las aportaciones más importantes de los estudios feministas sobre derechos humanos ha sido la necesidad de cuestionar la supuesta neutralidad de las normas y, en contraste, traer al frente las experiencias diferenciadas de las mujeres para caracterizar y definir los derechos humanos.

⁷⁹ Al respecto, véase la Declaración de Filadelfia de 1944 y la Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles de 1970. También se ha pronunciado en ese sentido el Comité de Libertad Sindical, que ha referido la vinculación de la libertad sindical a los principios fundamentales enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.



Siguiendo esta línea, la consideración y protección de la libertad de asociación en materia sindical de las mujeres debe estructurarse a partir de un análisis de las realidades de las mujeres y de los roles impuestos a las mismas, y no de una supuesta neutralidad y objetividad de las normas de derechos humanos laborales que, en realidad, reflejan la experiencia masculina de quienes han participado en el contexto sindical por antonomasia. Este proceso significa reconocer que las mujeres han sido y siguen siendo agremiadas de segunda clase dentro de los sindicatos, que se mantienen dentro de éstos en una posición de subordinación, y que su rol mismo como trabajadoras es devaluado por el hecho de ser mujeres y ante la vinculación de su labor con el trabajo doméstico.

En las siguientes líneas se buscará brindar elementos que permitan caracterizar los derechos de sindicación de las mujeres y proponer algunos estándares a considerar en la lectura de estos derechos.

A. LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN DE LAS MUJERES EN MATERIA SINDICAL

La libertad de asociación en materia sindical ha sido tradicionalmente entendida como el derecho de formar y unirse libremente a agrupaciones sindicales (libertad de constitución y afiliación sindical)⁸⁰, y abarca el derecho a la información y consulta de las y los trabajadores, el derecho a la negociación colectiva y el derecho de acción colectiva (TEDH, Demir and Baykara v. Turkey, para. 145, 154)⁸¹. De acuerdo a lo señalado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el “derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al sindicato de su elección, así como el derecho de los sindicatos a funcionar libremente” forman parte de la dimensión colectiva del derecho al trabajo (Comité DESC, Observación General Núm. 18: para. 2).

Al analizar la libertad de sindicación bajo una perspectiva de género resulta importante considerar, como punto de partida, que la naturaleza, alcances y características de este derecho deben interpretarse tomando como base un concepto amplio e integral de trabajo según referido en líneas precedentes y que incluye los diferentes tipos de labores de hombres y mujeres independientemente de que se realicen en la esfera pública o privada. Asimismo, debe tomarse en cuenta que el contenido de este derecho está sujeto a constante evolución, dependiendo de los desarrollos particulares en las relaciones laborales (TEDH, Demir and Baykara v. Turkey, para. 85 y 146).

Esta libertad de asociación en materia sindical abarca el derecho de constituir organizaciones de trabajadoras o de afiliarse a éstas libremente y sin ninguna coacción según se considere oportuno y de acuerdo a intereses propios. En el caso de las mujeres y ante las dificultades que enfrenten para su afiliación a sindicatos establecidos, resulta importante recordar que las organizaciones para la defensa de

⁸⁰ La libertad de constitución conlleva la prohibición de establecer distinciones con motivos de sexo, raza, ocupación, nacionalidad, opinión política, etcétera, para crear o unirse a organizaciones sindicales y de trabajadoras, así como la prohibición de exigir autorización previa para constituirse. La libertad de afiliación implica el derecho de las personas trabajadoras de adherirse libremente a la o las organizaciones sindicales que estimen pertinentes.

⁸¹ Artículo 2 del Convenio 87 de la OIT: “Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.”

los derechos e intereses de trabajadoras y trabajadores incluyen tanto a las organizaciones sindicales⁸² como otras formas de asociación que no necesariamente han adquirido esa categoría.

Además, el ejercicio de esta libertad sindical presupone el respeto de las libertades civiles fundamentales, como el derecho a la libertad y seguridad, a la libertad de expresión y opinión, de reunión y asociación, a un proceso justo, a vivir una vida libre de violencia, y a la protección de la propiedad de las organizaciones de trabajadoras y trabajadores⁸³, pero también, como se refirió anteriormente, el respeto de sus derechos económicos sociales, como el derecho a un salario justo, a la seguridad social, vivienda, salud, etcétera (OIT, 2008).

Según se señaló en el apartado previo, la libertad de asociación en materia sindical forma parte de los derechos humanos laborales que, junto con la negociación colectiva, constituyen un valor medular de la OIT. Estos derechos representan una garantía democrática y promueven una buena gobernanza y equilibrio en el mercado de trabajo, así como un trabajo decente para mujeres y hombres en condiciones laborales de igualdad, libertad, seguridad y dignidad humana (OIT 2008: ix). Asimismo, tienen una función social, puesto que las garantías para su ejercicio son “condiciones indispensable para la operación de las relaciones colectivas de trabajo” (Mantouvalou, 2010: 2).

En el caso de las mujeres, de acuerdo a lo previsto por la normatividad internacional de derechos humanos, éstas tienen el derecho de ejercer, sin ninguna distinción o discriminación, su libertad de asociación con el objetivo de organizarse para la defensa de sus derechos y la promoción de sus intereses como trabajadoras. Este derecho les brinda la posibilidad de ser partícipes en las decisiones que afectan sus vidas y promover la garantía de sus derechos desde sus propias necesidades y experiencias. Cuando las mujeres trabajadoras se organizan en sindicatos pueden participar en el debate acerca de su contribución al progreso económico y social, y colaborar en la creación de políticas sindicales y de corresponsabilidad familiar y de desarrollo, así como votar a sus representantes y ser elegidas para puestos de liderazgo sindical.

El derecho a la libertad de asociación en materia sindical de las mujeres implica que éstas tengan la posibilidad de expresarse sobre lo que significan para ellas las condiciones decentes de trabajo y los valores que deben fundar el desarrollo y los sistemas económico y social, y constituir o unirse a organizaciones que puedan defender colectivamente esta visión en la relación con empleadores y el Estado (CSI, 2018). Asimismo, tienen derecho a que sus aspiraciones y reivindicaciones formen parte integral de las políticas sindicales de forma transversal e interseccional, y a que sus intereses y derechos sean efectivamente considerados y defendidos por las organizaciones sindicales a través de la negociación colectiva, así como a la adopción de medidas internas dentro de los sindicatos que les permitan participar en sus actividades y en la toma de decisiones⁸⁴.

⁸² Las agrupaciones sindicales incluyen el gremio, coaliciones o ligas, el sindicato, uniones, federaciones y confederaciones.

⁸³ Véase la Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, Conferencia Internacional del Trabajo, 54a reunión, Ginebra, 1970.

⁸⁴ Véase el Convenio Núm. 87 sobre la Libertad de Asociación y Protección del Derecho de Organización de 1948; el Convenio Núm. 98 sobre el derecho de organización y la negociación colectiva de 1949, el Convenio Núm. 141 y recomendación 149 sobre Organizaciones de Trabajadores Rurales; el Convenio Núm. 151 y recomendación 159

Asimismo, las mujeres tienen derecho a que se proteja su libertad de asociación sindical en su aspecto negativo, entendido como su derecho de no asociarse a un sindicato o de separarse del sindicato al que estuvieran afiliadas cuando lo estimen pertinente⁸⁵. En el ámbito Interamericano este derecho se encuentra previsto en el artículo 3 del Protocolo de San Salvador⁸⁶, si bien en otras jurisdicciones se ha determinado que la afiliación obligatoria a un sindicato no necesariamente es violatoria de este derecho. El Tribunal Europeo, por ejemplo, ha determinado que hay una violación cuando esta afiliación quebranta la substancia misma de este derecho e impacta desproporcionalmente a la persona, debiéndose procurar un equilibrio entre los intereses individuales y las necesidades de los sindicatos (Young, James and Webster v. The United Kingdom, para. 55; Sigurður A. Sigurjónsson v. Iceland, para. 36; Sørensen and Rasmussen v. Denmark, para. 56).

i. Derecho a la no discriminación en contra de las mujeres en el contexto sindical

Los principios de no discriminación e igualdad cobran especial relevancia para las mujeres trabajadoras al ser componentes fundamentales de las normas internacionales de derechos humanos laborales. Estos principios conllevan el reconocimiento al disfrute sobre la base de la igualdad entre hombres y mujeres del derecho a la libertad sindical, así como la prohibición de discriminación en contra de las mujeres⁸⁷ y su derecho a la igualdad formal (de jure) y sustantiva (de facto)⁸⁸ dentro del contexto sindical⁸⁹.

En atención a este principio de igualdad y no discriminación, el Convenio Núm. 98 de la OIT debe interpretarse en el sentido de proteger y garantizar el ejercicio de los derechos de sindicación de las

sobre las Relaciones Labores en el Sector Público; y la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo de 1998.

⁸⁵ Esto se extiende a la libertad sindical a nivel colectivo o grupal, en el caso de organizaciones que puedan incorporarse a cúpulas superiores.

⁸⁶ Artículo 8.3 (Derechos Sindicales): “Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato”.

⁸⁷ De acuerdo con el artículo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, se entiende por discriminación contra la mujer “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera”.

⁸⁸ “[P]resupone que se logra la igualdad si las normas jurídicas o de otra naturaleza tratan a hombres y mujeres de manera neutra. Por su parte, la igualdad sustantiva se ocupa de los efectos de las normas jurídicas y otras y de la práctica y trata de conseguir no que mantengan, sino que alivien la situación desfavorable de suyo que sufren ciertos grupos.” Observación General No. 16 del Comité DESC

⁸⁹ Véase las Observaciones Generales No. 16 y 20 del Comité DESC.



trabajadoras en contra de toda forma de discriminación formal, sustantiva, directa⁹⁰, indirecta⁹¹ e institucional⁹² basada en su género que menoscabe su libertad sindical y la expresión de sus intereses en el contexto laboral⁹³.

Específicamente, los artículos 2 y 3 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer prevén la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas apropiadas en las esferas política, social, económica y cultural para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, así como la obligación de eliminar la discriminación practicada en su contra por cualesquiera personas, organizaciones y empresas, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre. Dentro de este marco, el artículo 7 de la Convención especifica además el deber estatal de garantizar el derecho de las mujeres a no ser discriminadas y participar en igualdad de condiciones en asociaciones que se ocupen de la vida pública y política, incluyendo sindicatos y organizaciones de trabajadoras.

De acuerdo a la señalado por el Comité DESC, una lectura conjunta del derecho a la libertad de asociación en materia sindical y el principio de igualdad de derechos del hombre y la mujer arroja la obligación de los Estados de garantizar el derecho de toda persona a formar sindicatos y a afiliarse al de su elección, permitiendo “a los hombres y mujeres que funden asociaciones profesionales para atender a sus problemas específicos” (Comité DESC, Observación General Núm. 16, para. 25). El Comité subrayó también la necesidad de prestar “particular atención a los trabajadores domésticos, a las mujeres de zonas rurales, a las mujeres que trabajan en industrias predominantemente femeninas y a las mujeres que trabajan en el hogar, que a menudo se ven privadas de este derecho” (para. 25).

⁹⁰ Según el Comité DESC, “Se produce discriminación directa cuando la diferencia de trato se funda directa y expresamente en distinciones basadas de manera exclusiva en el sexo y en características del hombre y de la mujer que no pueden justificarse objetivamente.”. Comité DESC, Observación General Núm. 16, para. 12.

⁹¹ De acuerdo a lo señalado por el Comité, “se produce discriminación indirecta cuando la ley, el principio o el programa no tienen apariencia discriminatoria, pero producen discriminación en su aplicación. Ello puede suceder, por ejemplo, cuando las mujeres están en situación desfavorable frente a los hombres en lo que concierne al disfrute de una oportunidad o beneficio particulares a causa de desigualdades preexistentes. La aplicación de una ley neutra en cuanto al género puede perpetuar la desigualdad existente o agravarla.” Comité DESC, Observación General Núm. 16, para. 13.

⁹² La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que cuando el Estado no implementa “programas, políticas o mecanismos para activamente luchar contra estos prejuicios y garantizar a las mujeres una igualdad real” y “no desarrolla acciones concretas para erradicarlos, los refuerza e institucionaliza, lo cual genera y reproduce violencia contra la mujer” (Corte IDH, Caso de las Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, para. 218).

⁹³ El artículo 1 del Convenio Núm. 98 de la OIT señala: “1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.
2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
(a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;
(b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.”

Lo anterior significa que las mujeres trabajadoras deben estar protegidas de cualquier forma de discriminación anti-sindical, incluyendo protección ante el despido por su actividad sindical (artículo 1, Convenio Núm. 98 de la OIT), así como frente a actos discriminatorios basados en motivos de género que mermen su participación sustantiva dentro de la organización sindical, entendidos éstos como cualquier distinción, exclusión o preferencia “que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato” dentro del contexto sindical (art. 1, Convenio Núm. 111 de la OIT), como podría ser una división arbitraria entre tareas sindicales en función de ser consideradas como femeninas y masculinas, la exclusión de mujeres de espacios de toma de decisiones, o la falta de consideración de sus preocupaciones en la conformación de la agenda sindical.

Como se señaló al inicio de este informe, se han documentado ejemplos de la existencia de un contexto de discriminación sistémica en contra de las mujeres en muchos de los ámbitos sindicales, discriminación que “es omnipresente, está fuertemente arraigada en el comportamiento y la organización [del movimiento sindical] y a menudo implica actos de discriminación indirecta o no cuestionada”, reflejándose en “normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes” que generan desventajas comparativas para mujeres y privilegios para hombres (Comité DESC, Observación General Núm. 20, para. 12). En particular, se observa que las mujeres se enfrentan recurrentemente a desventajas *de facto* como consecuencia de aparentes provisiones neutrales en leyes y contratos colectivos que exacerbaban jerarquías de género y desigualdades dentro de los sindicatos, a una discriminación indirecta e institucional en la vida sindical que es difícil de detectar⁹⁴ y, en general, a la inequidad estructural del empleo (OIT, 2007: 12).

En este contexto, como lo ha referido la OIT, es necesario promover mediante un diálogo entre sindicatos y empleadores la igualdad de género sustantiva a través de los estándares internacionales de trabajo y la adopción de medidas progresivas, buscando establecer un mínimo de condiciones que atiendan las experiencias particulares que enfrentan las mujeres en el contexto sindical con respecto de los hombres, como lo son su condición inferior, trato injusto y acoso sexual. Esto implica ir más allá de la igualdad formal y reconocer la especificidad de las mujeres sindicalizadas, incluyendo su contexto socioeconómico, su posible pertenencia a colectivos históricamente excluidos y la intersección de sus diversos elementos identitarios (OIT, 2019).

ii. Negociación colectiva

Las mujeres trabajadoras tienen el derecho también de constituir o afiliarse a las organizaciones que estimen pertinentes con objeto de realizar, libremente y sin injerencias, negociaciones colectivas para alcanzar soluciones favorables a sus intereses en sus relaciones con empleadores. Asimismo, tienen derecho a ser consultadas e incluidas en los órganos sindicales encargados de esta negociación, así como

⁹⁴ Por ejemplo, se observa que diversas leyes nacionales sobre la libertad de sindicación excluyen aún la protección legal de trabajadoras y trabajadores en la agricultura, economía informal, sector público y trabajo doméstico (OIT, 2008), donde existe una mayor proporción de mujeres, o reglamentaciones que exigen que líderes sindicales tengan un determinado nivel educativo, lo cual impacta negativamente a ciertos grupos de mujeres que tienen bajos niveles educativos (como en el área rural o a industria textil). Véase: *Women and Gender Issues in Trade Unions in the Garment Industry in Cambodia* (Nuon, Serrano, Chafa ILO (2011)

a la adopción de la igualdad de género y de no violencia hacia a las mujeres en las agendas de empleo bajo discusión⁹⁵.

La negociación colectiva⁹⁶ es un derecho fundamental consagrado en la Constitución de la OIT⁹⁷. Tiene como prerequisite la libertad de asociación y expresión al materializa la representación de los intereses colectivos mismos que, como se señaló anteriormente, deben considerarse bajo una óptica de género que traiga a la luz también los intereses particulares de las mujeres trabajadoras.

Este proceso deliberativo es uno de los principales medios para fijar términos y condiciones de empleo, incluyendo aquellos vinculados con la igualdad de género en el trabajo, y es clave para la formulación de políticas de empleo (Comité DESC, Observación General Núm. 18, para. 38), para alcanzar condiciones dignas de trabajo y salarios justos y, en general, para lograr un debate más democrático e incluyente y alcanzar justicia social.

En específico, en atención al artículo 5.2 del Convenio Núm. 154 de la OIT⁹⁸, las mujeres sindicalizadas tienen derecho a que asuntos relacionados con su género sean visibilizados y por tanto considerados e incluidos sin discriminación en la negociación colectiva, así como también el derecho de que los asuntos que tradicionalmente han sido incluidos en ésta negociación bajo una lógica ‘neutral’ sean reconsiderados con una perspectiva de género a fin de abarcar las experiencias diferenciadas de las mujeres en el trabajo.

Lo anterior es importante puesto que a menos que la negociación colectiva tenga una perspectiva de género, es muy probable que los acuerdos que de ella emanen institucionalicen prácticas discriminatorias, refuercen la segregación entre géneros, y operen bajo una norma en el empleo en apariencia neutral pero que es en realidad masculina y que genera desventajas para las mujeres (Dickens, 2000: 98)

En el caso de las mujeres trabajadoras a cargo de los trabajos más precarios, esta negociación resulta particularmente importante puesto que puede “reforzar la voz de las partes débiles y reducir la pobreza

⁹⁵ Artículo 4 del Convenio 98 de la OIT: “Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.”

⁹⁶ De acuerdo con el artículo 2 del Convenio 154 de la OIT: “la expresión **negociación colectiva** comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de: (a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o (b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o (c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.”

⁹⁷ En ese sentido, la *Declaración relativa a los Fines y Objetivos de la OIT* (Declaración de Filadelfia) reconoce que el derecho de negociación colectiva es “plenamente aplicable a todos los pueblos”.

⁹⁸ Artículo 5 del Convenio 154 de la OIT: “1. Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.

2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán tener por objeto que:

(a) la negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el presente Convenio; [...].”

y las desventajas sociales”. Según lo ha señalado la OIT, la negociación colectiva tiene un gran potencial para mejorar las condiciones laborales puesto que es un instrumento adaptable que puede responder a los nuevos retos del mercado (OIT, 2008: pág. x).

En efecto, la negociación colectiva es una herramienta para la igualdad de género que puede ser utilizada en complemento a la normativa laboral para proteger los derechos de las mujeres trabajadoras y mejorar sus condiciones. Ésta tiene potenciales ventajas como su flexibilidad para desarrollar medidas que se ajusten a la realidad local, su legitimidad, facilidad de ejecución, aceptabilidad, y ser el reflejo de la voz de los entes sociales (Dickens, 2000).

Los acuerdos derivados de esta negociación colectiva incluyen derechos y responsabilidades de los sindicatos y empleadoras/es, y pueden abarcar temáticas de gran diversidad vinculadas al contexto laboral⁹⁹. Evidentemente, las materias sujetas a negociación dependerán del contexto social, económico y legal en las que se ubiquen, así como de las prioridades que sean elegidas por las propias mujeres.

Estas pueden incluir, por ejemplo, acciones afirmativas, horas de trabajo flexibles que empaten con las responsabilidades familiares, de cuidado o con su desarrollo personal o profesional, servicios de guarderías, cláusulas de pago igual para trabajo igual, la fijación de tabuladores de salarios y prestaciones, licencias de maternidad y paternidad, condiciones de salud, higiene y seguridad en el trabajo, protocolos de atención en caso de violencia sexual así como medidas de prevención del acoso y hostigamiento laboral, esquemas de capacitación y promoción, revisión de categorías profesionales y cupos en los puestos de decisión, entre otras.

Según se ha reconocido por la OIT, los temas objeto de la negociación colectiva no deben considerarse de forma limitativa, sino que deben incorporar los cambios y nuevos retos del mercado de trabajo, como por ejemplo cuestiones relativas al VIH/SIDA, la protección de datos personales o los impactos ecológicos de la producción. Asimismo, la negociación colectiva tiene que adaptarse al surgimiento de las nuevas tecnologías, desarrollando técnicas innovadoras y realizándose con mayor frecuencia ante los cambios acelerados que se presentan en la industria y empresas del sector privado. Además, en estas discusiones sobre nuevas tecnologías se debe incluir como uno de los temas importantes la capacitación de las mujeres a fin de que éstas cuenten con las herramientas necesarias para hacer frente a los cambios de la industria (OIT, 2019; OIT, 2007).

Sin embargo, como se mencionó previamente, las mujeres de los sindicatos han sido excluidas de la negociación colectiva. En general, los temas de género y las experiencias particulares de las mujeres en el contexto laboral han sido recurrentemente ignorados en las mesas de negociación debido a un déficit democrático dentro de los órganos sindicales encargados de la toma de decisiones y la negociación colectiva. Esto ha tenido por consecuencia que los contratos colectivos no consideren generalmente a las trabajadoras como sujetas íntegras de derechos y obligaciones y que, cuando incluyen disposiciones vinculadas a los derechos laborales específicos de las mujeres, éstas sean mínimas e insuficientes.

Asimismo, en este tema debe tomarse en cuenta que las mujeres ocupan una gran parte de las formas de trabajo atípicas, informales o donde no se les reconoce la condición de asalariadas, lo cual tiene repercusiones para la negociación colectiva, ya que usualmente se les deniega su derecho de sindicación

⁹⁹ Salarios, horas de trabajo, esquemas de formación y capacitación, salud en el trabajo, seguridad, entre otros.

y, por lo tanto, que la negociación colectiva tome en cuenta sus necesidades para un desarrollo integral e igualitario.

El ejercicio de la libertad sindical de las mujeres relativa a la negociación colectiva requiere de un entorno propicio, lo cual implica la existencia de un marco legal que brinde protección y garantías e instituciones destinadas a facilitar su desarrollo. Pero sobre todo, necesita de acciones positivas por parte de los Estados que potencien la existencia de organizaciones sindicales incluyentes que incorporen las voces de las mujeres y temas de igualdad de género en la agenda de trabajo. En efecto, mientras no se asegure una efectiva participación de las mujeres dentro de los procesos de negociación colectiva así como una inclusión de sus voces, preocupaciones y demandas en la fijación de estándares laborales y derechos, esta negociación no será plenamente efectiva ni igualitaria. Como lo señala Linda Dickens, considerar la negociación colectiva como un mecanismo para la promoción de la igualdad de género es tanto un catalizador para alcanzar tal transformación como un resultado de ésta (Dickens, 2000: 206).

iii. Dialogo social

La OIT ha definido el diálogo social como todo tipo de negociación, consulta o intercambio de información entre representantes del gobierno, de personas empleadoras y de trabajadoras acerca de asuntos de interés común relacionados a la política económica y social. El diálogo social, cuyo prerrequisito es la libertad de asociación y expresión, tiene por objetivo principal promover la adopción de consensos y el involucramiento democrático entre los principales entes del mundo del trabajo y resolver temas de importancia nacional, promoviendo la democracia deliberativa y la buena gobernanza. Además, sustenta la igualdad de género al reconocer la necesidad de que mujeres y hombres tengan una voz en el mundo del trabajo (OIT, 2007).

La relevancia de este proceso depende de la capacidad de representar y hacer escuchar las voces de todos los sectores de la sociedad. La CIM ha establecido que el diálogo social en las empresas, sectorial y nacional, incluyendo consultas con organizaciones de mujeres es importante para el conjunto de las mujeres trabajadoras, así como para apoyar mejoras laborales para las trabajadoras migrantes (CIM, 2011).

Los datos muestran la escasa participación de las mujeres de los órganos representativos de los sindicatos¹⁰⁰. Su ausencia en los procesos de diálogo social no es una sorpresa, con lo cual temas que emanan de sus experiencias diferenciadas en el mercado de trabajo pasan desapercibidos, como por ejemplo la discriminación por motivos de género, la distribución de las responsabilidades familiares y horas de trabajo, y el acoso y hostigamiento sexual. La CIM ha afirmado que la baja participación de las mujeres en el diálogo social es un escollo para vencer barreras de género, por cuanto los interlocutores sociales son actores claves para la promoción de la igualdad de oportunidades en el trabajo (CIM, 2011).

De este modo, la ausencia de una agenda de género en la mesa de diálogo implica que procesos nacionales de largo alcance sigan sin considerar los retos particulares que enfrentan las mujeres en el mundo laboral y la adopción de medidas para contrarrestarlos. En ese sentido, y conforme lo sugiere el artículo 2 del

¹⁰⁰ Estudios de la OIT acerca de la participación de mujeres en procesos de diálogo social indicaron, en 2006, un 14.7% de participantes en mecanismos bipartitos y tripartitos (OIT, 2019).



Convenio Núm. 87¹⁰¹ y el artículo 5.2 del Convenio Núm. 154 de la OIT, el ejercicio efectivo de la libertad de asociación para la defensa de los intereses de las mujeres trabajadoras implica igualmente la posibilidad de participar sustantivamente en las actuales estructuras de diálogo social (como parte de sindicatos u organizaciones de trabajadores), así como asegurar una transversalización de la perspectiva de género en la agenda de diálogo social.

Por otra parte, a través de la Declaración de Lima sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Económicos de las Mujeres, la CIM ha reconocido la importancia de “promover la participación de las trabajadoras en el diálogo social y en la formulación de políticas en torno al mercado laboral y la corresponsabilidad, a fin de abordar de manera adecuada la discriminación de género, la igualdad de remuneración, el equilibrio entre la vida laboral y familiar, la organización de la jornada de trabajo, el acoso y hostigamiento sexual y laboral”¹⁰².

Las partes involucradas en el proceso deliberativo deben asegurar que las voces de las mujeres se escuchen mediante la promoción de una representación igual entre hombres y mujeres en los órganos consultivos, así como la inclusión de temas de especial preocupación para éstas. Asimismo, se requiere dar capacitación en materia de igualdad de género a las personas participantes en estos mecanismos de consulta (OIT, 2007: 186; Dickens, 2000).

B. AUTONOMÍA SINDICAL

La libertad sindical tiene una naturaleza dual, en la medida de que se trata de derecho individual que sólo puede “ser ejercido colectivamente en asociación con otros individuos” (Mantouvalou, 2010). Así, para que los sindicatos puedan realizar plenamente sus objetivos no basta con que se garantice la protección de la libertad sindical individual, sino también el libre ejercicio de la organización sindical para “organizarse, autogobernarse y ejercer con libertad sus actividades gremiales con autonomía” (López, 2014: 215). Esta es una obligación estatal de naturaleza negativa, que implica abstenerse de todo acto de interferencia e intervención que limite o entorpezca tal autonomía¹⁰³ (TEDH, *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) v. the United Kingdom*, para. 38).

En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que el artículo 8.1 del Protocolo de San Salvador hace una diferenciación entre la libertad sindical en su vertiente individual y colectiva, artículo que debe interpretarse de la forma más garantista posible (Corte IDH, OC-22/, para 89). Ese Tribunal ha reiterado que “la libertad para asociarse y la persecución de ciertos fines colectivos son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de asociarse representa directamente, y en

¹⁰¹ Artículo 2: “Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.”

¹⁰² Disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/DeclaracionLIMA-ESP.pdf>

¹⁰³ Artículo 2 del Convenio Núm. 98 de la OIT: “1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración. 2. Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores.”



la misma medida, un límite al derecho de la colectividad de alcanzar los fines que se proponga (...)” (Corte IDH, Caso Huica Tecse vs. Perú, para. 70).

La autonomía constituye un componente básico e imprescindible de la libertad sindical, e implica la posibilidad de desarrollar sus actividades y programas de acción con apego a la ley para defender los intereses de las personas agremiadas y alcanzar los objetivos para los cuales el sindicato fue creado sin obstáculos ni intromisión del Estado (TEDH, *Sindicatul “Pastorul cel Bun” vs. Romania*, para. 133). Esto conlleva el derecho de las organizaciones sindicales a adoptar de forma autónoma sus propias reglas, programas y decidir su constitución, a elegir a sus representantes libremente, a organizar su administración y actividades, a no ser suspendidas o disueltas por una autoridad administrativa, y a formar o unirse a federaciones y confederaciones (libertad colectiva de reglamentación, representación, disolución y de actuación sindical)¹⁰⁴. Además, tienen derecho a ser protegidas de actos de interferencia dirigidos a su desestabilización o dominación¹⁰⁵ (Corte IDH, OC-22/16, para 91).

Mantener una posición crítica frente a la autonomía sindical es particularmente importante dada la histórica y persistente subordinación de las mujeres dentro de estas organizaciones, quienes aún son agremiadas de segunda clase y cuyas experiencias son ignoradas bajo la idea de un interés colectivo idealizado y concebido en términos supuestamente neutrales pero que en realidad reflejan la experiencia masculina como norma. Como lo ha reconocido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, los sindicatos no son entes dedicados exclusivamente a aspectos políticamente neutrales, sino que tienen frecuentemente posturas ideológicas y puntos de vista específicos respecto a asuntos políticos y sociales (TEDH, *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen v. The United Kingdom*, para. 39), entre ellos, una política de género que determina la posición de hombres y mujeres internamente y que enmarca e influye en sus actividades, organización, estatutos, administración y elección de representantes.

Rechazar la posibilidad de exigir cambios dentro de los sindicatos para lograr una mayor inclusión de la agenda de género bajo la excusa de la autonomía sindical equivale a aceptar la discriminación de género sistémica que ha acompañado el sindicalismo. Pero, además, permitir un contexto sindical de desigualdad de género aduciendo que debe primar el interés colectivo (supuestamente neutro, pero que es en realidad masculino) tiene por consecuencia el debilitamiento del sindicato mismo, de los derechos sindicales y del contenido de la negociación colectiva.

¹⁰⁴ Artículo 3.1 del Convenio Núm. 87 de la OIT: “Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.”

Artículo 4 del Convenio Núm. 87 de la OIT: “Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.”

Artículo 5 del Convenio Núm. 87 de la OIT: “Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.”

Artículo 7 del Convenio Núm. 87 de la OIT: “La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio.”

¹⁰⁵ Artículo 3.2 del Convenio Núm. 87 de la OIT: “2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.”

Así, no se puede justificar una inacción por parte de los sindicatos para avanzar en la agenda de igualdad de género sindical bajo la excusa de una autonomía de gestión guiada por un supuesto interés colectivo en el cual las mujeres no ven sus experiencias reflejadas. Las acciones del sindicato deben incorporarse en un proyecto global de sociedad democrática, lo cual conlleva el respeto de su autonomía y derechos, pero también el cumplimiento de deberes por parte del sindicato mismo. La defensa de los intereses individuales y colectivos de las distintas personas agremiadas debe sumarse a la defensa y desarrollo de los intereses de la sociedad en la que el sindicato se inserta, puesto que ésta no es una mera organización más dentro de la sociedad sino una corresponsable en su desarrollo.

Toda organización sindical debe tener presente que el límite para el logro de sus objetivos es el interés de la sociedad en su conjunto y el de sus propios integrantes, quienes conforman grupos con experiencias diferenciadas y derechos individuales que deben respetarse. El “predominio de lo colectivo sobre lo individual no debe significar el sometimiento total de esto a aquello: ha de respetarse un espacio intangible en el que la intervención de los agentes sociales esté vedada, y tal es precisamente, el configurado por los derechos adquiridos” (Suárez, 2013: 70).

Si bien en ciertos casos puede aceptarse el predominio del interés colectivo sobre el individual de las trabajadoras, ello no puede suponer que las fuerzas colectivas las sometan en lo individual a una dependencia opresiva. Esto puede evitarse mediante el respeto de cinco elementos que deben estar presentes en la estructura sindical: una organización interna donde impere una democracia participativa, que se brinden garantías para que las propias personas afiliadas definan los objetivos y estrategias de la organización, la elección libre de sus dirigentes, la representatividad de la diversidad en los puestos directivos y de negociación, y la consulta a la militancia para la toma de decisiones.

Bajo esta óptica, es evidente que son válidas las acciones públicas para impulsar la transversalización de la género en la agenda y programas sindicales y la participación activa de las mujeres en las estructuras de dirección y toma de decisiones de los sindicatos. En esa línea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que se deberán tomar en consideración la totalidad de las medidas adoptadas por el Estado para garantizar la libertad de sindicación de acuerdo a un margen de apreciación, así como la prohibición de restricciones que afecten los elementos esenciales de esta libertad de asociación, sin los cuales este derecho se quedaría sin sustancia (TEDH, Demir and Baykara v. Turkey, para. 144).

C. EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LA ORGANIZACIÓN SINDICAL

Los sindicatos han sido identificados como vehículos de democratización de la economía y la sociedad en su conjunto dado que su constitución interna refleja el principio de autogobierno y la voluntad de actuar en representación de los intereses de las personas agremiadas. Vivir en democracia conlleva el respeto a la libertad de asociación y sindicación y el derecho de negociación colectiva y, viceversa, la labor sindical contribuye a la edificación del bien común, la gobernabilidad democrática, a mejorar las condiciones de trabajo, la productividad de las empresas y competitividad de los países, y a la tutela efectiva de los derechos humanos.

Evidentemente, uno de los temas que emergen al analizar la participación de las mujeres en los sindicatos es la forma en la que los intereses de las afiliadas son representados dentro y fuera de la organización así como el déficit democrático de género que impera dentro del movimiento sindical, donde las demandas

y reivindicaciones de las mujeres tienden a ser asimiladas y diluidas dentro de estructuras sindicales dominadas por hombres (Rutgers 2012; Colgan y Ledwith, 2012), o consideradas como separadas o contrarias a los intereses sindicales (Dickens, 2000).

A la fecha se han emprendido diversos esfuerzos para impulsar la participación activa de las mujeres en puestos de representación y en estructuras de dirección, así como para desarrollar un modelo de democracia que permita la implementación de una agenda de género transformativa dentro de los sindicatos (Godinho, 2009; Cockburn, 1995; OIT, 2019)¹⁰⁶. Estos esfuerzos han sido acompañados por iniciativas de mujeres trabajadoras que se están organizando fuera de las estructuras sindicales oficiales para la formación de redes de apoyo.

Sin embargo, como se señaló en líneas previas, persiste a la fecha una infrarepresentación de las mujeres en los puestos de toma de decisión dentro de los sindicatos y en las instituciones nacionales de diálogo social. Estas disparidades “se deben en gran medida a la desigualdad histórica que las mujeres han sufrido en el acceso al poder” (CIDH, 2011: para. 49). En el caso de los sindicatos, “dado que el mundo del trabajo ha integrado históricamente las funciones tradicionales de cada género, estas organizaciones también han reflejado la estructura social tradicional de las sociedades, en particular en sus sistemas de gobernanza” (OIT, 2019: 98).

Como lo enfatiza la Carta Democrática Interamericana, la discriminación contra las mujeres es un obstáculo para alcanzar una democracia genuinamente incluyente y participativa (artículo 9). En este mismo sentido, el Comité CEDAW ha subrayado que “no puede llamarse democrática una sociedad en la que la mujer esté excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, sólo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual” (Comité CEDAW, Recomendación Gral. 23, para. 14).

Por su parte, en la *Declaración de Santo Domingo sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Políticos de las Mujeres para el Fortalecimiento de la Democracia*, la CIM reconoció que “la autonomía, la igualdad y la no discriminación en el goce y ejercicio pleno de los derechos políticos por parte de las mujeres, en toda su diversidad, y su participación en la toma de decisiones, la determinación de la agenda política, la asignación de recursos y la formulación y ejecución de políticas en el ámbito político son fines importantes en sí mismos y contribuyen a la consolidación y fortalecimiento de los sistemas democráticos de la región”¹⁰⁷.

En atención a este principio democrático, es fundamental que exista una presencia proporcional de mujeres en los sindicatos y una adecuada representación de sus intereses y preocupaciones en la gestión sindical y la negociación colectiva (Dickens, 2000). En específico, una democracia sindical real implica que más voces de mujeres estén presentes en las mesas de negociación así como considerar sus necesidades, perspectivas diversas y aspiraciones en la representación colectiva (OIT, 2019).

¹⁰⁶ Ver al respecto el estudio realizado por Didice Godinho sobre las acciones emprendidas por la Central Única de los Trabajadores (CUT-Brasil), la Central de Trabajadores de Argentina (CTA), la Unión Nacional de Trabajadores (UNT-México), la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), y la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas. Godinho, 2009.

¹⁰⁷ Disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/DeclaracionSANTODOMINGO-ES.pdf>

Como lo señaló la OIT, la participación de las mujeres en las relaciones laborales y el diálogo social “es importante para representar la diversidad de la fuerza de trabajo y asegurar su función democrática. Además, la presencia de mujeres en los órganos de toma de decisiones se considera una condición previa importante para defender los intereses de las mujeres en el mundo del trabajo” (OIT, 2019: 54).

La participación de la mujer en igualdad de condiciones en la vida pública de los países, incluyendo en los sindicatos y organizaciones de trabajadores, es un derecho fundamental reconocido por el sistema interamericano¹⁰⁸ y universal de derechos humanos¹⁰⁹. En particular, el artículo 4 inciso j de la Convención de Belém do Pará consagra el derecho de las mujeres al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, entre los que comprenden el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones, así como el derecho a la libertad asociación.

A ese respecto, la CIM señaló en su *Declaración de Santo Domingo sobre la Igualdad y la Autonomía en el Ejercicio de los Derechos Políticos de las Mujeres para el Fortalecimiento de la Democracia* la importancia de redoblar “esfuerzos para lograr la igualdad y la autonomía en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y el acceso a los cargos de liderazgo y toma de decisiones en todos los espacios de la vida pública y política en condiciones de igualdad y libres de violencia”¹¹⁰.

Asimismo, en la *Declaración de San José sobre el Empoderamiento Económico y Político de las Mujeres en las Américas*, la CIM refirió la importancia de “promover, según corresponda, la adopción de los mecanismos necesarios, incluyendo reformas legislativas, reformas políticas, políticas electorales, programas de formación política e intercambio de experiencias y asignaciones presupuestarias, desde un enfoque de derechos humanos y multiculturalidad, para impulsar la plena representación y la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisión política, social y económica a nivel nacional y local”¹¹¹.

Es importante señalar que Comité CEDAW ha referido que debe entenderse la vida política y pública como un concepto amplio que no se limita a cuestiones electorales, gubernamentales o al ejercicio del poder político, sino que abarca aspectos de la sociedad civil y de organizaciones tales como los sindicatos (Comité CEDAW, Recomendación Gral. 23, para. 5).

¹⁰⁸ Se reconoce en la Carta Democrática Interamericana, en la Convención Americana de Derechos Humanos y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

¹⁰⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, los Objetivos del Desarrollo del Milenio, la Declaración de Viena, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (párra. 13) y la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo (“Conferencia de El Cairo”).

¹¹⁰ Disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/DeclaracionSANTODOMINGO-ES.pdf>

¹¹¹ Disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/AoD36-Dec14-ES.pdf>

Con base en este concepto amplio, la CIM y el MESECVI refirieron en el artículo 2 de la *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política* que los derechos políticos incluyen “participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país, incluyendo a partidos políticos y sindicatos”. Asimismo, señala que “la paridad de hombres y mujeres en la vida pública y política implica adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el acceso paritario a todos los aspectos de la vida pública y a todas las instituciones del Estado (...); así como para asegurar condiciones igualitarias en el ejercicio de los derechos políticos, esto es, libres de discriminación y violencia por razón de sexo y/o género”.

Una lectura conjunta del derecho de toda persona a participar sin discriminación en la vida política y pública, y de la libertad sindical colectiva de representación¹¹² (que consiste en la facultad autónoma de ser elegida y elegir a sus propios representantes sin intervención estatal y de acuerdo a los intereses de sus integrantes), implica reconocer el derecho de las mujeres sindicalizadas a tener igualdad de acceso y de oportunidades para ocupar cargos de liderazgo, y a que les sea garantizada una representatividad auténtica. Asimismo, conlleva asegurar su participación e involucramiento en la organización sindical mediante esquemas de democracia participativa (y no meramente representativa) que permitan que sus experiencias e intereses no sean ignorados bajo la excusa de un supuesto mandato del interés general, brindando legitimidad suficiente para negociar condiciones favorables de trabajo.

La presencia de mujeres como líderes sindicales, negociadoras o en puestos de toma de decisiones es importante al existir un vínculo positivo entre la participación de mujeres y las probabilidades de que los sindicatos promuevan una agenda de género en su estructura y funcionamiento interno, así como en la negociación colectiva (Dickens, 2000). Además, esta mayor presencia tiene un impacto positivo en la gobernanza, identidad e imagen pública de los sindicatos (OIT, 2019).

Cabe señalar que aunado a la incursión de las mujeres en puestos de toma de decisiones y espacios de negociación los derechos políticos de las mujeres sindicalizadas, la democracia sindical participativa y representativa tienen otra arista, consistente en la necesidad de que las prioridades de las mujeres se vean representadas en la agenda sindical. Es decir, se debe garantizar su representación cuantitativa en las instancias de decisión dentro de los sindicatos, así como también una representación cualitativa de sus intereses (CIDH, 2011: para. 48 y 50).

Derivado de lo anterior, resulta importante abordar las cuestiones de la representación y la participación de las mujeres como un tema prioritario dentro del movimiento sindical, puesto que éstas no gozarán plenamente de su libertad de sindicación si su libertad de acción, representación o elección es inexistente o tan reducida que no tiene valor práctico en la vida diaria del sindicato. Asimismo, la democracia sindical requiere no sólo procesos institucionales accesibles y transparentes, sino además de redes que permitan y faciliten una interrelación multidireccional e interactiva entre líderes, oficiales, activistas y mujeres agremiadas (Gumbrell and Hayman, 2018)¹¹³.

¹¹² Artículo 3 del Convenio Núm. 87, 4 del Convenio Núm. 985 y 2 del Convenio Núm. 154.

¹¹³ En este contexto, es de destacarse el rol que pueden desempeñar las nuevas tecnologías de la información para propiciar una comunicación horizontal entre las personas agremiadas, y particularmente entre las mujeres, quienes se encuentran usualmente alejadas de las mesas de diálogo (OIT, 2019). Nuevas formas de democracia pueden surgir a partir del uso de las tecnologías que permitan formas innovadoras, inclusivas y potencialmente más efectivas de organización para las mujeres dentro de los sindicatos (Gumbrell and Hyman, 2018).

Con vistas a asegurar el ejercicio efectivo de los derechos políticos de las mujeres, y en particular el acceso a los cargos de decisión, la CIM promueve el estándar de la paridad. La CIM ha entendido que la paridad es una medida de justicia que incorpora tres dimensiones: (i) participación igualitaria de mujeres y hombres (50/50) en los cargos de toma de decisión en los sectores público y privado, desde el plano internacional al plano local (ii) ejercicio del poder en condiciones de igualdad, esto es, libres de discriminación y violencia basada en el género y/o en el sexo; y (iii) la incorporación de la agenda de derechos de las mujeres y la igualdad de género; siendo el involucramiento tanto de hombres y mujeres una condición indispensable para alcanzar estos fines.

En esta dirección la CIM ha relevado experiencias¹¹⁴ en la región de legislaciones que instituyen la paridad en las juntas directivas de los sindicatos (CIM, 2016), como una instancia también llamada a su cumplimiento.

Por su parte, el Comité CEDAW ha señalado que los Estados tienen la obligación de garantizar la presencia de la mujer en todas las esferas de la vida política y política en pie de igualdad. En particular, el Comité refirió la obligación de los Estados de “adoptar todas las medidas apropiadas, hasta promulgar la legislación correspondiente que se ajuste a la Constitución, a fin de garantizar que organizaciones como los partidos políticos y los sindicatos, a las que tal vez no se extiendan directamente las obligaciones en virtud de la Convención, no discriminen a las mujeres y respeten los principios contenidos en los artículos 7 y 8” (Comité CEDAW, Recomendación Gral. 23, para. 42). Para ello deben “idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas” de la vida pública y política (para. 43).

El Comité CEDAW también ha referido que los sindicatos “tienen la obligación de demostrar su defensa del principio de igualdad entre los sexos en sus estatutos, en la aplicación de sus reglamentos y en la composición de sus miembros como una representación equilibrada de ambos en las juntas directivas, de manera que estos órganos 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” (Comité CEDAW, Recomendación Gral. 23, para. 34).

Respecto de las organizaciones de la vida pública, la referida Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política (MESECVI, 2017) señala en su artículo 25 que los sindicatos deben incorporar en sus normas de funcionamiento la obligación de “adoptar todas las medidas a su alcance para lograr la participación política paritaria de hombres y mujeres y en igualdad de condiciones”. En ese mismo sentido, la CIDH ha enfatizado el deber de los Estados de garantizar la igualdad de *jure* y de *facto* de las mujeres en la vida pública, así como de “adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida pública y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos en una democracia participativa y representativa, incluidas las medidas especiales de carácter temporal” (CIDH, 2011: para. 8, 18).

Con base en ello, los Estados deben garantizar a las mujeres trabajadoras la protección y garantía del principio de libertad sindical con autonomía, pluralidad y democracia a fin de posibilitar su participación libre y directa. Para que la libertad de asociación en materia sindical sea efectiva es necesario que el

¹¹⁴ Este es el caso de Costa Rica (CIM, 2016).

Estado proteja a las mujeres en contra de cualquier abuso derivado de la posición dominante de los sindicatos, posición que es comúnmente definida por los hombres que ocupan los puestos de toma de decisiones y de los cuales las mujeres están excluidas (TEDH, *Cheall v. The United Kingdom*; *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen v. The United Kingdom*: 43; *Young, James and Webster Judgment of 13 August 1981*).

Asimismo, tomando en consideración lo referido la CIM y el MESECVI en la referida Ley Modelo, los Estados tienen la obligación de actuar con la debida diligencia frente a actos de violencia en contra las mujeres sindicalistas que se ejercen en la esfera política y pública, al ser ésta una grave violación a sus derechos humanos y una amenaza grave para la democracia. En particular, la Ley Modelo ha señalado la urgencia de que los Estados adopten todas las medidas necesarias para la erradicación de esta forma de violencia contra las mujeres, en el entendido de que la eliminación de la violencia contra las mujeres en la vida política y pública es condición esencial para la democracia y la gobernabilidad en el hemisferio (CIM y MESECVI, 2017).

C. EL DERECHO DE LAS MUJERES DE VIVIR UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL CONTEXTO SINDICAL.

A nivel internacional se ha reconocido que aún y cuando la violencia y el acoso en el mundo del trabajo pueden afectar a todas las personas trabajadoras, estas conductas tienen una dimensión de género importante y son una realidad frecuente en la vida de las mujeres trabajadoras, repercutiendo negativamente en su participación en el empleo y en la calidad de su trabajo (CIDH, 2011; OIT, 2019: 51; OIT 2018: para. 93).

La violencia física, psicológica o sexual en el mundo laboral está basada en el género si se origina en la desigualdad de las relaciones de poder entre hombres y mujeres, o si se dirige en contra de personas que no se ajustan a las funciones de género aceptadas socialmente. Si bien esta violencia no es sinónimo de violencia contra la mujer, es un hecho probado que las mujeres y las niñas son las principales víctimas de la violencia por motivo de género y que la mayoría de los perpetradores son hombres (UNFPA, 2009: 7).

La OIT ha reconocido que “los datos sobre la prevalencia de la violencia y acoso en el mundo del trabajo son irregulares, pero aun así sorprendentes” (OIT, 2019: 51). Existen estudios de esta organización que indican que “las formas de violencia de género que se tratan comúnmente en el contexto laboral son la violencia sexual (en particular, el acoso sexual), la violencia y el acoso por motivos relacionados con el sexo y la violencia doméstica en el lugar de trabajo o relacionada con éste.” (OIT, 2018: para. 36). Asimismo, se ha comprobado que esta violencia afecta más los lugares de trabajo donde predomina un género o un origen étnico (OIT, 2019: 51)¹¹⁵, y que las mujeres embarazadas o que regresan al trabajo luego de una licencia de maternidad sufren a nivel mundial de violencia y acoso por parte de compañeros, subalternos o superiores (OIT, 2017)

Esta violencia de género en contra de las mujeres en el ámbito laboral y sindical es parte del *continuum* de violencia que se extiende en prácticamente todos los rubros de la vida y que se manifiesta en una serie

¹¹⁵ Según la OIT, la violencia y el acoso físicos son recurrentes en ocupaciones donde los trabajadores tratan con el público o en labores de cuidados y en los que predominan las mujeres, cómo el sector educativo, la asistencia sanitaria, el trabajo social, la administración pública y los servicios de hospedaje y alimentación (OIT, 2019: 51; OIT, 2018: 27)

de formas múltiples, interrelacionadas y recurrentes, que varían según contextos sociales, económicos, culturales y políticos (MESECVI, 2017), “incluidos entornos tecnológicos, y [que] trasciende las fronteras nacionales en el mundo globalizado contemporáneo” (Comité CEDAW, Recomendación General Núm. 35, para. 6). La violencia contra las mujeres se ejerce “en todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases” (Preámbulo de la Convención de Belém do Pará).

El MESECVI ha señalado que en “lo que respecta a la violencia contra las mujeres que tiene lugar en el ámbito público, el Comité de Expertas ha indicado que acuerdo a la Convención, este tipo trasciende el ámbito privado y está presente en todos los espacios donde concurren y participan las mujeres, los medios de comunicación y transporte, centros educativos, hospitales, lugares de trabajo etc.” (MESECVI, 2017: para. 49)

La violencia contra las mujeres es además una forma extrema de discriminación en su contra. Como es reconocido en el preámbulo de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), la violencia contra la mujer es una “ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” (MESECVI, 2017).

Según lo ha subrayado el Comité CEDAW, “la violencia por razón de género contra la mujer, ya sea cometida por Estados, organizaciones intergubernamentales o agentes no estatales, particulares y grupos armados entre otros, sigue siendo generalizada en todos los países, con un alto grado de impunidad” (Comité CEDAW, Recomendación General Núm. 35, para. 6). Esta violencia es uno “uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados” (Comité CEDAW, Recomendación General Núm. 35, para. 10).

De acuerdo con la Convención de Belém do Pará, por violencia contra la mujer debe entenderse cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado (artículo 1). Esta violencia incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.” (artículo 2)

A la fecha, existe un consenso internacional en torno al hecho de que la violencia contra las mujeres en todas sus formas constituye una violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales, la cual, además, les limita total o parcialmente el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades (Preámbulo de la Convención de Belém do Pará).

Asimismo, se ha reconocido el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado (artículo 3 de la Convención de Belém do Para), el cual incluye el derecho a ser libre de toda forma de discriminación, y a “ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación” (artículo 6 de la Convención de Belém do Pará).

El Comité CEDAW ha subrayado que el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia por razón de género es “indivisible e interdependiente respecto de otros derechos humanos, a saber: los derechos a la vida, la salud, la libertad y la seguridad de la persona, la igualdad y la misma protección en el seno de la familia, la protección contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes y la libertad de expresión, de circulación, de participación, de reunión y de asociación (Comité CEDAW, Recomendación General Núm. 35, para. 6).

Cabe señalar que a nivel hemisférico, el artículo 4 de la Convención de Belém do Pará “consagra el derecho de las mujeres al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y de las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, que comprenden, entre otros, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones, así como el derecho a la libertad de asociación” (CIM, 2017: 10).

El artículo 5 de la Convención reconoce que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de sus derechos humanos, en función de lo cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que la eliminación de esta violencia es una condición indispensable para el desarrollo individual y social de las mujeres y para su “plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida” (Corte IDH, Fernández Ortega vs. México: para 118).

Como lo ha reiterado el MESECVI, “el espíritu de la Convención es reiterar que no es el espacio físico donde se realiza la violencia el que la define, sino las relaciones de poder que se producen y la naturaleza de las relaciones interpersonales que las víctimas con sus agresores. De allí, la necesidad de profundizar en el conocimiento de los mecanismos que perpetúan esas relaciones desiguales de poder, y de las medidas necesarias para erradicarlas” (MESECVI, 2017: para 35)

i. Violencia y acoso en contra de las mujeres en el mundo laboral

La Convención de Belém do Pará prevé específicamente el acoso sexual en el lugar de trabajo como una de las formas de violencia contra las mujeres (artículo 2.b), además de reconocer el derecho de toda mujer a la libertad de asociación (artículo 4.h), y a ser libre de toda forma de discriminación incluida aquella que se presenta en materia laboral (artículo 6 inciso a). Similares referencias a la violencia de género en contra de las mujeres en el mundo laboral se encuentran en otros instrumentos de derechos humanos a nivel regional y universal¹¹⁶.

¹¹⁶ La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer define la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer”, incluyendo entre dichos actos “la violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo.

En el marco del derecho laboral internacional, la prevención de esta violencia está incluida en el mandato de la OIT para la promoción de un entorno laboral basado en el trabajo decente, el respeto y la igualdad de género. Luego de que por muchos años no se contó en el ámbito del derecho internacional del trabajo con una definición acordada sobre las diversas formas de violencia y acoso en el ámbito laboral (OIT, 2008: para. 17)¹¹⁷, en junio de 2019 la OIT finalmente aprobó el Convenio Núm. 190 en el cual se reconoció el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género. Asimismo, se acordó un marco conceptual y medidas de protección y prevención de la violencia y el acoso a cargo de los Estados¹¹⁸.

Por su parte, el Comité CEDAW definió en su Recomendación Núm. 19 la violencia basada en el sexo como aquella “violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”, precisando que esta violencia “incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”.

El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul) señala que por “violencia contra las mujeres” se deberá entender una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada”.

¹¹⁷ Tomando en cuenta la diversidad terminológica presente a nivel nacional, en la *Reunión de expertos sobre la violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo* de la OIT celebrada en 2016 y que aportó insumos para la adopción del Convenio Núm. 190 se optó por adoptar un marco conceptual amplio a fin de poder abordar las diferentes formas de violencia y los múltiples contextos en los que ésta puede presentarse, así como los nuevos riesgos y desafíos que pueden surgir en el mundo del trabajo. Con base en ello, la Reunión acordó que por violencia y acoso se entiende al “continuo de comportamientos y prácticas inaceptables que probablemente se traduzcan en sufrimiento o daños físicos, psicológicos o sexuales” (OIT, 2016^a, anexo I). Asimismo, en dicha Reunión se reconoció que era preciso examinar específicamente las dimensiones de género de la violencia contra las mujeres, misma que fue definida en consonancia con los principales instrumentos internacionales de derechos humanos adoptados en la materia.

¹¹⁸ Dentro del marco de la OIT, otras normas han sido también empleadas para orientar el acercamiento al tema, sobre todo en aquellos casos en los que la violencia afecta a grupos vulnerables, como las trabajadoras domésticas, las personas pertenecientes a una población indígena, o trabajadoras rurales y migrantes. Entre ellas se encuentran: El Convenio Núm. 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos reconoce la necesaria adopción de medidas contra cualquier forma de violencia, abuso o acoso en el trabajo; el Protocolo de la OIT sobre el trabajo forzoso (2014) especifica que los Estados deben adoptar medidas para apoyar la debida diligencia de los sectores públicos y privados para responder al riesgo del trabajo forzoso, y proteger a los trabajadores, en forma especial a los trabajadores migrantes, de las prácticas abusivas y fraudulentas de contratación; la Recomendación Núm. 200 sobre el VIH y el SIDA y el mundo del trabajo refiere igualmente acciones para prevenir y prohibir la violencia y el acoso en el lugar del trabajo; la Recomendación Núm. 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal establece la obligación de los Estados de garantizar que un marco integrado de políticas se incluyan en los planes o estrategias de desarrollo nacional que aborde la promoción de la igualdad y la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia, incluida la violencia de género en el lugar de trabajo. Además, se ha considerado de particular importancia el Convenio Núm. 87 relativo a la negociación colectiva, el cual ha servido de base para que los sindicatos aborden la violencia en el mundo del trabajo en la negociación colectiva, así como el Convenio Núm. 111 sobre la discriminación en el empleo y ocupación, el cual ha permitido la incorporación sistémica de una dimensión de género en la negociación colectiva y abarca el acoso sexual.



En cuanto al marco conceptual acordado, de acuerdo con el artículo 1 de este Convenio se adoptaron las siguientes definiciones:

- a) la expresión «violencia y acoso» en el mundo del trabajo designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género, y
- b) la expresión «violencia y acoso por razón de género» designa la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual.”

En la Convención Núm. 190 se reconoció igualmente que la violencia y el acoso por razón de género en el mundo del trabajo afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas, y que “la adopción de un enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y el abuso de las relaciones de poder por razón de género, es indispensable para acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo” (Preámbulo del Convenio Núm. 190).

En consonancia con los estándares internacionales en la materia, la Convención reconoció que esta violencia y acoso en el mundo del trabajo pueden constituir una violación a los derechos humanos, además de ser incompatibles con el trabajo decente y una amenaza para la igualdad de oportunidades.

La Reunión de expertos sobre la violencia contras las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo de la OIT celebrada en 2016 precisó también que la violencia “[s]e trata de una cuestión de derechos humanos, y afecta a las relaciones en el lugar de trabajo, al compromiso de los trabajadores, a la salud, a la productividad, a la calidad de los servicios públicos y privados, y a la reputación de las empresas. Tiene repercusiones en la participación en el mercado de trabajo y, en particular, puede impedir que las mujeres se incorporen al mercado de trabajo, especialmente en los sectores y trabajos dominados por los hombres, y permanezcan en el mismo” (OIT, 2016: anexo I, párrafo 1).

En efecto, la violencia de género es una violación de derechos humanos que interfiere y afecta profundamente el mundo del trabajo y la vida sindical. Ésta puede tener diversas consecuencias en la vida de las trabajadoras, que van desde problemas de salud psicológica, física y sexual, afectaciones a su dignidad, disminución de su capacidad para participar en la vida pública y en las actividades sindicales, la pérdida del empleo derivado de un ausentismo prolongado a causa de violencia doméstica, afectaciones en su capacidad de concentración y productividad, entre otras. Esta violencia afecta no sólo a las mujeres, sino también a sus familias, comunidades, centros de trabajo, sindicatos y países, reforzando otros tipos de violencia que prevalecen en las sociedades (OIT, 2018).

Asimismo, la OIT ha elaborado dos códigos de práctica que incluyen las medidas para abordar la violencia y el acoso en el trabajo: El Código de prácticas sobre la violencia en el lugar de trabajo en los sectores de servicios (2003) y el Código de Prácticas de la OIT sobre seguridad y salud en la agricultura, que incluye el acoso sexual y una política modelo sobre acoso sexual.

En términos económicos, la violencia y el acoso sexual también son un obstáculo para que las mujeres accedan y permanezcan en el mercado laboral o progresen profesionalmente (Convenio Núm. 190), al afectar su capacidad para obtener ingresos a largo plazo y contribuir a ampliar la brecha salarial de género (OIT, 2018: 29).

Además, se ha reconocido que la violencia doméstica incide en el mundo del trabajo al aumentar el ausentismo y generar mayores gastos por subsidios de enfermedad (OIT, 2018: 29; Convenio 190). De acuerdo con un informe de la OIT, paulatinamente se está reconociendo el papel primordial que tiene el entorno laboral para abordar casos de violencia doméstica, como “por ejemplo, exigiendo a los trabajadores (incluidas las organizaciones de trabajadores) y a los empleadores que contribuyan eficazmente a la identificación y protección de las víctimas, y permitiéndoles que lleven a cabo esa función”, incluso a través de convenios colectivos (OIT, 2017).

Cabe señalar que en ámbito hemisférico, en su Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará, el MESECVI identificó que “en un número importante de Estados el acoso sexual es considerado en reglamentos administrativos o planes sectoriales como una falta, con lo cual la sanción respectiva es la suspensión o despido del agresor y/o el pago de una multa. Sin embargo, en lo que respecta al acoso laboral, observó con preocupación que todavía existen disposiciones que en casos de acoso sexual tienden a proteger al denunciado y no a la denunciante. Por ejemplo, en algunos Códigos de Trabajo colocan como causal de terminación justificada del contrato por parte del/de la trabajador/a el hecho que sea víctima de acoso sexual por parte del empleador. Esta disposición niega la naturaleza del acoso sexual como violación a los derechos humanos que tiene que ser investigada, sancionada y reparada, dejando desprotegida a la afectada y revictimizándola con la pérdida de su empleo. Asimismo, llamó la atención del Comité que, en el caso de un Estado, se configure acoso sexual en el ámbito laboral cuando el/ la empleado/a es quien acosa al/ a la empleador/a. Aunque en este caso no se brinda información sobre su aplicación, el Comité de Expertas/os advierte del potencial peligro de que dicha disposición se convierta en una herramienta para que el agresor reafirme su posición de poder frente a su trabajador/a y coloque a éste en mayor riesgo de vulneración de derechos” (MESECVI, 2012: 25).

Por otro lado, el MESECVI ha reconocido también que la violencia que se ejerce contra las mujeres en la vida política y pública y que va en contra de sus derechos políticos, incluyendo el derecho de participar en sindicatos, constituye una violación de sus derechos humanos y una amenaza principal para la democracia (MESECVI, 2017; CIM, 2017). De acuerdo con el artículo 3 de la Ley Modelo, la violencia contra las mujeres en la vida política debe entenderse como “cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en sus género, cause daño o sufrimiento a una o varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos políticos”. Asimismo, esta Ley Modelo reconoció que este tipo de violencia puede tener lugar en “cualquier ámbito público, incluyendo las organizaciones de carácter público, privado y mixto que operen en la vida pública”, como los sindicatos.

El marco de protección que establece la Ley Modelo es importante puesto que, como se señaló en el apartado previo, la falta de participación de las mujeres en pie de igualdad dentro de los sindicatos es una constante y puede constituir una manifestación de violencia política en su contra, tal y como ocurre cuando se restringe sus derechos político-sindicales debido a la aplicación de tradiciones o costumbres basadas en estereotipos de género, cuando las mujeres son intimidadas para que renuncien o declinen su

postulación a cargos sindicales, o cuando son discriminadas en el ejercicio de sus derechos políticos en el marco de su labor sindical por encontrarse en estado de embarazo (artículo 4 de la Ley Modelo).

ii. El rol de los sindicatos y los Estados

Con base en los referidos estándares internacionales, debe subrayarse que las mujeres tienen también derecho a vivir una vida libre de violencia en el ejercicio de su labor sindical, así como a recibir el apoyo de los sindicatos y de los Estados para la creación de espacios laborales y sindicales libres de violencia y para la prevención, sanción y erradicación de la violencia en el mundo del trabajo.

Sin lugar a dudas, los sindicatos son un espacio privilegiado para combatir la violencia de género. Dada su influencia en el mundo del trabajo, éstos deben participar en la concientización sobre la realidad de la violencia de género que viven las mujeres, sensibilizar a sus miembros para prevenir el hostigamiento y acoso sexual y, en representación del interés de las mujeres afiliadas incluir este tema en el diálogo social y negociaciones colectivas.

De acuerdo con el informe de la OIT sobre violencia en el mundo del trabajo, existe una relación entre la prevención la violencia contra las mujeres la no discriminación, el acceso a un trabajo decente, y la protección sindical (OIT, 2017). Así, se observa que las mujeres tienen mayor riesgo de sufrir violencia de género cuando éstas se ubican en empleos informales o precarios, o donde existen impedimentos para afiliarse o para formar sindicatos. Asimismo, se ha identificado que el riesgo de violencia es mayor en empleos donde existe una alta segregación por sexo o en ocupaciones mayoritariamente femeninas o masculinas (OIT, 2019). En contraste, investigaciones en la materia revelan que los centros laborales con un sindicato fuerte pueden brindar mayor protección a mujeres víctimas de violencia, y que las empleadas sindicalizadas tienden a denunciar con mayor frecuencia actos de hostigamiento y violencia.

En atención a su obligación de justa representación, los sindicatos tienen a su cargo el deber de brindar apoyo a las víctimas así como promover y desarrollar políticas públicas y acciones afirmativas para internalizar en el proyecto político-organizativo el combate de la violencia en contra de las mujeres, además de crear una cultura sindical de cero tolerancia ante esta violencia (Convenio Núm. 190).

Según lo señalaron la CIM y el MESECVI en la referida Ley Modelo, todas las organizaciones de la vida pública, incluyendo los sindicatos, “deben incorporar en sus normas de funcionamiento la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política. También deberán asegurar medidas para promover la participación política paritaria de las mujeres y hombres y en igualdad de condiciones” (CIM y MESECVI, 2017: 21).

Así, entre algunas de sus obligaciones frente al combate de la violencia se encuentran: destinar personal especializado y recursos financieros y logísticos suficientes para promover, garantizar y proteger el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito sindical; el deber de acompañar a las mujeres víctimas de violencia cuando éstas deciden iniciar acciones jurídicas además de brindarles apoyo y asistencia; establecer procedimientos claros y mecanismos internos para responder de forma adecuada y oportuna a denuncias de violencia de género; desarrollar campañas de sensibilización y concientización sobre las características e impactos de la violencia, incluyendo sobre la violencia política y para la eliminación de estereotipos de género en sus mensajes institucionales; fiscalizar en los centros de trabajo el cumplimiento de todas las medidas de protección para las víctimas de violencia; desarrollar cursos de

sensibilización sobre los impactos de la violencia de género, así como para el desarrollo de masculinidades no violentas; la realización de consultas con interlocutores sociales para lograr mejoras en la legislación; adoptar una definición sobre violencia de género en el trabajo y realizar acciones para combatirla; y brindar orientación clara a los empleadores y trabajadores sobre las responsabilidades para prevenir y solucionar la violencia de género, así como para la elaboración de políticas en la materia. Asimismo, con base en los Convenios Núm. 87, 111 y 190, los sindicatos deberán abordar de forma sistémica la violencia y acoso en el mundo del trabajo en la negociación colectiva.

Resulta igualmente indispensable que los sindicatos adopten instrumentos y protocolos internos para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia política, tal y como recoge la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política (MESECVI, 2017). En particular, a nivel hemisférico se observa que podría ser una guía valiosa para los sindicatos el *Protocolo modelo para partidos Políticos para Prevenir, Atender, Sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política* de la CIM (2019), al haberse elaborado bajo un entendimiento amplio del espacio público y privado de conformidad a lo señalado por el Comité CEDAW. Según referido en su artículo 3.2, este instrumento es aplicable a todo acto de violencia contra las mujeres que ocurra en cualquier ámbito público, y establece un procedimiento de actuación, la organización específica para la recepción y atención de denuncias, así como un catálogo de medidas (incluyendo medidas cautelares) para atender, sancionar, reparar y erradicar los casos de violencia a través los órganos de dirección y las instancias disciplinarias.

Se observa, no obstante en los sindicatos la existencia de grandes dificultades para fijar como una de sus prioridades el combate a la violencia de género, sobre todo en contextos sindicales predominantemente masculinos (Hodges, 2006). Muy pocos sindicatos han incluido al combate a la violencia de género entre sus prioridades institucionales, la cual aún no se identifica como un factor medular para lograr una mayor participación de las mujeres en la actividad sindical, para construir un movimiento sindical más fuerte, y para lograr una mayor productividad laboral y un mayor desarrollo social y nacional.

Los Estados deben actuar con la debida diligencia para asegurar el disfrute de las mujeres a un mundo del trabajo libre de discriminación, violencia y acoso y hostigamiento sexuales. En el ámbito hemisférico específicamente, los artículos 7 y 8 de la Convención de Belém do Pará resultan prioritarios para garantizar de forma efectiva el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito laboral y sindical, al establecer obligaciones inmediatas y progresivas para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia (MESECVI, 2017).

En atención al el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, los Estados tienen la obligación inmediata de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia, así como abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer (artículo 7.a), adoptar normas penales, civiles y administrativas y medidas administrativas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (artículo 7.c), así como todas las medidas apropiadas para modifica y abolir leyes y reglamentos y para modificar prácticas que respalden la persistencia o la tolerancia de violencia contra la mujer (artículo 7.e) (MESECVI, 2017).

Asimismo, de conformidad con el artículo 8 de esta Convención, los Estados tienen la obligación de adoptar, en forma progresiva, medidas específicas y programas para fomenta el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia en el mundo del trabajo, y el derecho de

las mujeres a que se respeten y protejan sus derechos humanos (artículo 8.a), y a “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para contrarrestar prejuicios, costumbres y prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquier de los géneros o en la que los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer” (artículo 8.b).

De acuerdo a lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia” (Caso González y otras vs México, para. 258).

La Convención de Belém do Pará también establece la obligación estatal de considerar la situación de especial vulnerabilidad que pueden sufrir las mujeres víctimas de violencia por la intersección de condiciones particulares, elementos identitarios y contextuales que aumentan su riesgo de violencia (artículo 9).

Asimismo, de acuerdo a lo que señala el Convenio Núm. 190 de la OIT, los Estados deben adoptar en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, un enfoque inclusivo, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género para prevenir y eliminar la violencia y el acoso y el hostigamiento en el mundo del trabajo. Además, este Convenio identifica al respeto y la promoción de la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, como mecanismos para prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

Entre algunas de las obligaciones a cargo de los Estados destaca también la identificación, en consulta con los sindicatos, de los sectores u ocupaciones y modalidades de trabajo en los que las trabajadoras están más expuestas a la violencia y el acoso, así como la adopción de una política del lugar de trabajo relativa a la violencia y el acoso. Asimismo, los Estados deberán garantizar un fácil acceso a vías de recurso y reparación apropiadas y eficaces y a mecanismos y procedimientos de notificación y solución de conflictos en los casos de violencia, así como prever sanciones y el acceso efectivo a mecanismos de presentación de quejas y solución de conflictos en estos casos. Se deberá igualmente procurar la adopción de políticas nacionales pertinentes, y garantizar que, en consulta con las organizaciones de trabajadores, se proporcionen orientaciones, recursos, formación y otras herramientas sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo (Convenio 190 de la OIT).

VIII. CONCLUSIONES EN RELACION CON LOS DEBERES Y OBLIGACIONES FRENTE AL DERECHO DE LAS MUJERES A LA LIBERTAD SINDICAL

Tanto los Estados como los sindicatos tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos a la libertad de asociación y de expresión en materia sindical de las mujeres, mismos que se encuentra previstos en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos. Se ha visto también que parte de sus obligaciones tienen que ver con asegurar el acceso igualitario de mujeres y hombres a la

toma de decisiones en las organizaciones sindicales, y con integrar la perspectiva de género en sus actuaciones tanto internas como externas. Asimismo, deben emprender acciones para la erradicación de la violencia contra las mujeres dentro del mundo laboral y sindical, puesto que esta es “una condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida (Preámbulo de la Convención de Belém do Pará). Las medidas preventivas generales y especiales deben, además, “complementarse con una atención igual o mayor a la disrupción y el desmantelamiento de las ideologías, estructuras y sistemas y prácticas patriarcales intratables” (MESECVI, 2017: para. 38).

En las siguientes líneas se desarrollan algunas de las obligaciones de Estados y sindicatos en la materia, bajo el entendido de que lo señalado en este apartado es información de carácter enunciativa que requerirá una mayor especificidad dependiendo del contexto sindical que se analice.

A. CONCLUSIONES SOBRE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS FRENTE AL DERECHO A LA LIBERTAD SINDICAL DE LAS MUJERES

En el ámbito interamericano, el derecho a la libertad de asociación en materia sindical de las mujeres se rige por el marco general de las obligaciones de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como por el criterio de desarrollo progresivo previsto en el artículo 26 de la Convención. Esto significa que la libertad sindical se ubica en dos espacios normativos y está doblemente protegida por ambos marcos de aplicación (Canessa, 2012). Asimismo, estas obligaciones deben ser entendidas en sintonía con la normatividad de la OIT, misma que reconoce la aplicabilidad universal de la libertad de sindical.

Los Estados tienen una función prioritaria en la protección de la libertad sindical de las mujeres y en la creación de un ambiente adecuado y propicio para la negociación colectiva y el diálogo social con una perspectiva de género. Como lo ha señalado la OIT, si bien los sindicatos juegan un papel importante en el impulso de condiciones más justas para las y los trabajadores mediante la acción colectiva, éstos no pueden “sustituir a los gobiernos en la creación de marcos sociales, jurídicos y políticos que comprendan a todos los ciudadanos del país” (OIT, 2008: 61).

De acuerdo con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el derecho a la libertad de asociación en materia sindical de las mujeres en su vertiente positiva y negativa, la obligación de no discriminar a las mujeres en su titularidad, goce y ejercicio de este derecho, la obligación de adoptar medidas para hacer efectivo este derecho¹¹⁹, y la obligación de ofrecer recursos jurídicos efectivos que aseguren la protección de este derecho (Corte IDH Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú; Corte IDH, OC-22/16; Comité CEDAW, Recomendación Gral. 23).

Lo anterior significa que el derecho de las mujeres de formar y unirse a sindicatos protege, en primer lugar, en contra de la acción arbitraria del Estado (TEDH, Associated Society of Locomotive Engineers &

¹¹⁹ La adopción de las medidas debe producirse dentro de un plazo razonable desde la entrada en vigencia del instrumento regional en el ordenamiento interno. Las medidas deben derogar, modificar o reformar la legislación para que concuerde con los derechos y libertades consagrados en el instrumento regional. Las medidas deben aprobar legislación que asegure el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos y libertades consagrados en el instrumento regional. Las medidas deben suprimir las prácticas que entrañen una violación de los derechos y libertades consagrados en el instrumento regional.

Firemen v. The United Kingdom, par. 37; Corte IDH, OC-22/16, para. 102). Por virtud de ello, los Estados tienen la obligación de garantizar plenamente el derecho de las trabajadoras de crear organizaciones sindicales, mismas que deben funcionar con absoluta independencia y libertad y sin intervenciones e injerencias innecesarias de las autoridades¹²⁰. Además, los Estados deben prevenir la discriminación antisindical y sancionar con firmeza los despidos antisindicales en contra de las mujeres.

En segundo orden, los Estados tienen a su cargo obligaciones positivas para permitir e incentivar la generación de las condiciones aptas para el ejercicio efectivo por parte de las mujeres de este derecho (artículo 4.h y 5 de la Convención de Belém do Pará; TEDH, Demir and Baykara v. Turley, para. 110; Corte IDH, OC-22/16, para. 101). De acuerdo a lo señalado por el Comité CEDAW, a fin de garantizar la igualdad de las mujeres en la vida pública, los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los sindicatos y organizaciones de trabajadores no discriminen a las mujeres y respeten los principios de igualdad contenidos en la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como implementar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres dentro de los sindicatos (Comité CEDAW, Recomendación Gral. 23, para 42 y 43).

Por su parte, el sistema interamericano ha enfatizado también el deber de los Estados de adoptar medidas especiales de protección y avance de la igualdad (incluyendo medidas de acción afirmativa) para asegurar la igualdad real y jurídica entre las personas, combatir la discriminación histórica o *de facto* ejercida en contra de las mujeres y garantizar el ejercicio de sus derechos, quienes sufren desigualdades estructurales y han sido víctimas de procesos históricos de exclusión (CIDH, 2011: para 40).

Las medidas que los Estados tienen que idear, ejecutar y supervisar para garantizar el derecho a participar en la vida sindical sin discriminación incluyen “asegurar la promulgación de una legislación eficaz que prohíba la discriminación de las mujeres”, así como alentar a los sindicatos a que “adopten estrategias para fomentar la representación y la participación de las mujeres en sus actividades” (Comité CEDAW, Recomendación Gral. 23, para 42 y 43). Los Estados tienen también la obligación de determinar cuáles son los obstáculos que impiden la plena participación de las mujeres en el contexto sindical y alentar iniciativas para orientar a la opinión pública y modificar actitudes que desalienten la participación de las mujeres en la vida política y pública (Comité CEDAW, Recomendación Gral. 23).

Es importante subrayar que de acuerdo a las normas internacionales de derechos humanos, los Estados pueden llegar a ser responsables de los efectos de aquellos actos de los sindicatos que atenten contra la libertad de asociación de las mujeres en caso de que no tomen las medidas necesarias para prevenirlos, investigarlos y sancionarlos adecuadamente (Corte IDH, Caso Campo Algodonero vs. México). Con base en ello, los Estados deben organizar todo el aparato gubernamental a fin de asegurar el libre ejercicio y sin discriminación de la libertad de sindicación de las mujeres.

¹²⁰ De acuerdo con el artículo 2 del Convenio Núm. 98 de la OIT, “se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores.”

Cabe señalar que los límites entre las obligaciones negativas y positivas de los Estados son flexibles, debiéndose procurar un balance justo entre los intereses individuales y los intereses de la comunidad en su conjunto (TEDH, Sindicatul “Pastorul cel Bun” v. Romania, para. 132; Tek Guida Is Sendikası v. Turkey: para. 50), además de ser necesario justificar la proporcionalidad de las interferencias del Estado, sobre todo cuando éstas afectan el núcleo de la actividad sindical (TEDH, Tek Gıda İş Sendikası v. Turkey, para. 54-55).

Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha subrayado que los Estados tienen un gran margen de apreciación sobre la forma en la que la libertad sindical puede ser protegida (TEDH, Vörður Ólafsson v. Iceland, para. 75; Sindicatul “Păstorul cel Bun” v. Romania [GC], para. 133), lo cual depende de la naturaleza y extensión de la posible restricción, el objeto que se persigue, y los derechos e intereses de otros individuos en la sociedad que están en juego ante un ejercicio irrestricto de la libertad sindical (TEDH, National Union of Rail, Maritime and Transport Workers v. The United Kingdom, para. 86).

Entre las medidas fundamentales a implementar por parte de los Estados para facilitar y promover el ejercicio pleno y sin discriminación de la libertad sindical de las mujeres se encuentran la promoción de un nuevo entendimiento del concepto de trabajo de las mujeres, alejado de las concepciones clásicas que han desvalorizado su contribución a la economía dada su relación con la esfera doméstica, así como la implementación de medidas que permitan una redistribución de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres, al ser el trabajo doméstico y de cuidados uno de los grandes obstáculos que las mujeres deben superar para su plena integración en la vida sindical.

Asimismo, a fin de contar con un entorno favorable para la libertad sindical y la negociación colectiva con una perspectiva de género es un requisito indispensable la adopción e implementación efectiva de legislación adecuada, así como el desarrollo de capacidades administrativas y técnicas para garantizar el respeto de estos derechos, puesto que para el logro pleno de los objetivos de los sindicatos no basta con que el Estado garantice en la legislación la protección de la libertad sindical individual de las mujeres, sino que es también indispensable la inversión de recursos de todo tipo que sean adecuados para el fortalecimiento del contexto en el que se desarrolla la actividad sindical (artículo 4.h, 5, 7.c, 8.e de la Convención de Belém do Pará).

Asimismo, los Estados deben promover la adopción de medidas afirmativas¹²¹ para contrarrestar los retos específicos que las mujeres enfrentan dentro de los sindicatos (artículos 4.j. 7.e y 8.a de la Convención de Belém do Pará), como por ejemplo mediante el impulso de cuotas para representantes mujeres en puestos de dirección como se hizo en Costa Rica o Argentina a nivel legal, o la creación de unidades que apunten a la transversalización de la perspectiva de género en los planes, programas, estrategias, discursos y políticas de los sindicatos (Dean, 2006). Esto es importante puesto que existe un vínculo (y un efecto multiplicador) entre el número de mujeres involucradas en puestos de toma de decisiones y la integración de temáticas vinculadas a la igualdad de género en la agenda sindical (Dickens, 2000).

¹²¹ El Comité CEDAW definió en su Recomendación General Núm. 25 sobre las medidas de carácter temporal a las ‘medidas especiales’ como aquellas medidas de carácter permanente dirigidas a subsanar el trato no idéntico de mujeres y hombres que se basa en diferencias biológicas, y a las ‘medidas especiales de carácter temporal’ como aquellas que buscan impulsar la situación de la mujer para lograr la igualdad sustantiva con el hombre y las reformas estructurales, sociales y culturales para corregir las formas y consecuencias pasadas o presentes de la discriminación y compensarlas.

En cuanto a la negociación colectiva, los Estados deben igualmente adoptar medidas de promoción y políticas y estructuras que faciliten y permitan apoyar este proceso de diálogo con la participación de las trabajadoras, por ejemplo, mediante la creación de servicios de información pública sobre los acuerdos concluidos con un contenido de género, o esquemas de entrenamiento e información para propiciar procesos de negociación colectiva sensibles al género.

En el ámbito hemisférico, dada su naturaleza y alcance, la *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política* puede constituir una fuente importante para interpretar las obligaciones de los Estados en torno a la eliminación de la discriminación contra las mujeres en la vida sindical, puesto que esta Ley se construyó en torno al concepto amplio de vida política y pública referido por el Comité CEDAW. En particular, y sin perder de vista las particularidades propias del tema, algunas de las obligaciones incluidas en la Ley Modelo que podrían aplicarse en el ámbito sindical son:

- Desarrollar acciones para la investigación y recopilación de estadísticas sobre la participación de las mujeres en la vida sindical, que permitan diagnosticar la problemática y diseñar acciones concretas;
- La disposición de recursos necesarios para la implementación real de políticas para la eliminación de la discriminación contra las mujeres en el contexto sindical;
- Desarrollar acciones de sensibilización y concientización acerca de la discriminación en contra de las mujeres en el la vida pública y en particular contexto sindical;
- Garantizar mecanismos de atención urgente para asegurar la protección de los derechos políticos de las mujeres trabajadoras;
- Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar los actos de violencia contra las mujeres en la vida pública y política;
- La atribución a los Mecanismos Nacionales de las Mujeres de acciones para prevenir, atender y proteger a las mujeres víctimas de violencia en la vida política;

Asimismo, dadas las características del trabajo que realizan las mujeres y la renuencia de muchas de ellas a incorporarse a los canales sindicales tradicionales dadas sus características masculinas, es importante que los Estados promuevan la organización de trabajadoras desde las bases y no necesariamente dentro de una estructura sindical formal, promoviendo estructuras independientes de mujeres trabajadoras, comités especiales o incluso secciones dentro de los sindicatos en las que las mujeres puedan dialogar y encontrar puntos en común para la defensa de sus derechos. Esto es valioso puesto que promueve un liderazgo colectivo y la emergencia de espacios para que las voces de las mujeres puedan escucharse fuera de las estructuras patriarcales que caracterizan a los sindicatos (Dean 2006).

Los Estados también deberán promover, en coordinación con los sindicatos, la implementación de medidas para profesionalizar la carrera sindical de las mujeres, para mejorar su participación sustantiva en las instancias de decisión, y para promover cursos de capacitación y formación sindical para las mujeres y para el desarrollo de habilidades de negociación que puedan ser útiles en el diálogo social.

Los Estados tienen también la obligación positiva de proteger a las mujeres frente un abuso de poder de los sindicatos buscando un equilibrio entre los intereses en disputa (TEDH, *Cheall v. the United Kingdom*; *Johansson v. Sweden*), así como la obligación de asegurar una protección judicial efectiva contra la discriminación (TEDH, *Danilenkov and Others v. Russia*: para. 124 y 136) y violencia que éstas puedan enfrentar internamente.

Finalmente, ante la flexibilización y desregulación del mercado laboral, los Estados tienen la obligación de crear marcos institucionales y jurídicos para garantizar el reconocimiento del estatus de trabajadoras de la economía informal, así como para asegurar el derecho de sindicación de trabajadoras domésticas, migrantes, agrícolas y trabajadoras ubicadas en zonas francas, puesto que son en estos trabajos que las mujeres se encuentran más lejanas del movimiento sindical y, por ende, en los que se encuentran más desprotegidas.

B. CONCLUSIONES SOBRE LAS OBLIGACIONES DE LOS SINDICATOS FRENTE A LA IGUALDAD DE GÉNERO Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.

Las organizaciones sindicales y de trabajadores se establecen con el objetivo de proteger y mejorar a través de la acción colectiva la situación económica, social y laboral de las personas trabajadoras, así como para defender la libertad de expresión, el diálogo y una participación política abierta. El sindicato es una organización constituida por personas trabajadoras para la “autodefensa y mejoramiento progresivo, dinámico e irreversible de sus intereses colectivos” (Santos, 1260), lo cual vincula entre sí a sus integrantes.

Tal y como lo ha reconocido la OIT, es importante tener en mente que la plena integración de las mujeres y la transversalización de la perspectiva de género en los sindicatos no es una mera concesión por parte de éstos, sino una cuestión de derechos humanos, justicia social y desarrollo sustentable (OIT, 2019). Por tanto, las mujeres deben exigir el apoyo de los sindicatos en la mejora de sus derechos laborales y, en caso de que éstos fallen en su obligación de brindarles una justa representación, tienen derecho de interponer los recursos que estimen pertinentes en contra de los sindicatos a fin de exigir un trato justo y no discriminatorio. Por su parte, los sindicatos deben crear todas las medidas necesarias para que las mujeres accedan a dichos derechos. Asimismo, el Estado tiene la obligación de asegurar una debida diligencia en la atención de estas denuncias.

Bajo esta lógica, los sindicatos deben asegurar también el respeto y promover los derechos laborales de las mujeres, incluyendo la igualdad de salarios por trabajo igual, así como la igualdad en oportunidades y tratamiento entre hombres y mujeres. Además, tienen la responsabilidad primaria de identificar y reconocer prácticas discriminatorias en contra de las mujeres dentro del contexto laboral y de combatirlas.

Dentro de los sindicatos se debe, igualmente, asegurar la igualdad de trato y oportunidades así como una representación balanceada de hombres y mujeres, dado que la presencia de una masa crítica de mujeres en los puestos de toma de decisiones sindicales es crucial para la promoción de la igualdad de género en el contexto del trabajo. Esto es fundamental puesto que la falta de mujeres en puestos de liderazgo dentro de los sindicatos ha servido para facilitar su marginación dentro de la fuerza de trabajo en general debido a la pasividad de las políticas públicas y legislación para proveerles un empleo sustentable (Phillips, 2011).

Además, ante las dificultades que enfrentan para su sindicación y organización ciertos sectores de la actividad económica y categorías de trabajadoras, los sindicatos deben colaborar para desarrollar su impulso organizativo puesto que usualmente éstas se enfrentan a un mayor contexto de desprotección legal y de falta de expresión colectiva¹²².

Ahora bien, para garantizar efectivamente la libertad sindical de las mujeres, no basta con un aumento del número de mujeres en las filas del sindicato (Dickens, 2000) sino que es indispensable la transversalización de género y el acceso de las mujeres a los espacios de toma de decisiones, principios que deben traspasar el núcleo duro de la práctica y el discurso sindical, y que exigen centrar la atención en la igualdad de oportunidades reales dentro de la organización sindical (Colgan y Ledwith, 2002).

Además, es necesario visualizar a las mujeres dentro de los sindicatos como un grupo diverso, incorporando sus diferentes posicionamientos y experiencias (Cockburn, 1995; Colgan y Ledwith, 2002). Como Cynthia Cockburn señala, no puede asumirse que las mujeres tengan intereses económicos unificados dadas sus diferentes y numerosas características identitarias (clase, edad, ocupación, educación, etnicidad, sector del mercado laboral, nacionalidad, etcétera), si bien tienen preocupaciones coincidentes cuyo debate en situaciones concretas puede resultar en la identificación de necesidades que sean la base de la agenda sindical (Cockburn, 1995: 119).

Así, es posible identificar algunas acciones a implementar por parte de los sindicatos para la promoción de la igualdad de género dentro de los mismos, y para garantizar el ejercicio de la libertad sindical de las mujeres sin discriminación ni violencia:

Promover el estudio, y de ser el caso la revisión de las legislaciones nacionales, para asegurarse que cumplan con las obligaciones asumidas en los tratados y convenciones internacionales para asegurar el acceso al derecho a la libertad sindical de las mujeres, su participación efectiva en la toma de decisiones en condiciones de igualdad y libres de violencia, juntamente con la adopción de medidas que garanticen su efectivo cumplimiento, de acuerdo a los lineamientos que establece el Programa Interamericano sobre la promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género (CIM/OEA,1999).

- Impulsar la afiliación de trabajadoras de todos los grupos de actividad, incluso a través de acciones positivas para promover su membresía. Asimismo, los sindicatos deben informar a las potenciales agremiadas sobre los beneficios de la sindicación y sobre sus derechos;
- Reconocer que la agenda sindical no puede existir separada de la agenda de igualdad, lo cual requiere integrar la transversalización de una perspectiva de género en todos los rubros de trabajo de los sindicatos, incluyendo aquellos vinculados a la labor internacional. Resulta importante evitar la ‘compartimentalización’ de los temas de igualdad dentro de la agenda

¹²² Se encuentra plenamente documentado que las mujeres superan en número a los hombres en trabajos precarios e informales, donde la aplicación de la legislación es inadecuada, los salarios son bajos, las jornadas laborales más largas y las condiciones de trabajo peligrosas y abusivas, y donde hay bajas tasas de remuneración y de prestaciones, y altas tasas de discriminación (OIT, 2008 xii; Phillips, 2011: 155).



sindical y recordar que éstos no pertenecen a específicas áreas de la labor sindical o de la negociación colectiva sino a toda la actividad del sindicato (Dickens, 2000);

- Incorporar, con vistas a asegurar el ejercicio efectivo de los derechos políticos de las mujeres, y en particular el acceso a los cargos de decisión, el estándar de la paridad entendida como una medida de justicia que incorpora tres dimensiones: (i) participación igualitaria de mujeres y hombres (50/50) en los cargos de toma de decisión en los sectores público y privado, desde el plano internacional al plano local; (ii) ejercicio del poder en condiciones de igualdad, esto es, libres de discriminación y violencia basada en el género y/o en el sexo; y (iii) la incorporación de la agenda de derechos de las mujeres y la igualdad de género; siendo el involucramiento tanto de hombres y mujeres una condición indispensable para alcanzar estos fines.
- Promover la paridad de género en los órganos directivos de todos los niveles (comités ejecutivos, consejos generales, e instancias encargadas de cuestiones económicas, finanzas) y en los equipos de negociación; y adoptar medidas específicas con vistas a asegurar que las condiciones de participación en los sindicatos están libres de discriminación y violencia, de conformidad con la *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la violencia contra las Mujeres en la Vida Política*, que establece que la paridad no se agota con la adopción de cuotas o de la paridad electoral, sino que requiere un abordaje integral que asegure el acceso igualitario de mujeres y hombres en los sindicatos, así como que las condiciones de ejercicio estén libres de discriminación y violencia en todos los niveles (CIM y MESECVI, 2017);

Promover la participación de las mujeres en todas las actividades sindicales, incluyendo en los procesos de desarrollo de capacidades y educación. Asimismo, se debe promover entre todas las personas afiliadas cursos de capacitación basados en los valores de la igualdad de género en el contexto del trabajo y desarrollar cursos para que las mujeres sindicalistas conozcan sus derechos así como para formar mujeres que puedan asumir funciones directivas en todos los niveles;

Se debe transformar el lenguaje sindical, el cual es usualmente un lenguaje sexista que reproduce los modos de decir que mencionan a los hombres y ocultan a las mujeres (Aspiazu, 2019). Un eje fundamental para incorporar la perspectiva de género en los sindicatos consiste en cambiar las palabras y referencias que se utilizan en el sindicato y que están construidas alrededor de la figura del hombre trabajador de tiempo completo;

- Fortalecer la difusión masiva del derecho de las mujeres a la libertad sindical, así como información sobre la igualdad de género y de derechos en el contexto sindical, incluyendo sobre la igual posición de hombres y mujeres en los procesos y estructura del sindicato, y en los mecanismos de diálogo social y negociación colectiva; referenciando aquellos contenidos en las convenciones internacionales que los consagran, para que en conocimiento de estos, las mujeres estén en condiciones de exigir su cumplimiento. La difusión se hará en las formas y lenguajes apropiados, adecuados incluso a mujeres con discapacidades y adaptados a las realidades de las mujeres de cada país de la región, mujeres de zonas urbanas y rurales, mujeres indígenas y mujeres de diferentes etnias y edades y mujeres migrantes, de acuerdo a lo establecido por el



Programa Interamericano sobre la promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género (CIM/OEA, 1999).

- Establecer protocolos de atención ante denuncias de discriminación basada en género y de violencia sexual en contra de trabajadoras, además de brindarles apoyo, información y representación de forma oportuna cuando así se solicite (CIM, 2019). Asimismo, deben construir un entorno seguro y libre de violencia de género y de acoso y hostigamiento sexual;
- Propiciar una redistribución de las responsabilidades familiares entre las personas agremiadas, y estructurar la agenda sindical tomando en cuenta los tiempos de las mujeres quienes usualmente tienen a su cargo de forma exclusiva el trabajo doméstico y de cuidados y las políticas que podrían asegurar el desarrollo igualitario entre mujeres y hombres;
- Adoptar una perspectiva de género y los principios de igualdad y no discriminación en todos los aspectos de la negociación colectiva;
- Negociar para la inclusión de cláusulas en los convenios colectivos sobre igualdad de oportunidades, protección contra la discriminación y la violencia de género, así como la adopción de medidas afirmativas y para la redistribución de las responsabilidades familiares. Asimismo, para identificar posibles sesgos de género en los convenios colectivos y discriminación indirecta es importante cuestionar quién en la práctica está cubierta/o por éstos, quién tiene acceso a los beneficios negociados, y quién hace el trabajo que es más reconocido (Dickens, 2000: 199);
- Cooperar y apoyar a los centros de trabajo en la formulación, implementación, y monitoreo de políticas para la igualdad de trato y oportunidades (OIT, 2007: 181); y
- El papel de los sindicatos no debe limitarse a prestar servicios de organización y afiliación, sino también luchar por una mejor protección social de trabajadoras en economía formal o informal, y por el reconocimiento legal del status de trabajadoras¹²³, actuando como centros de coordinación de los esfuerzos de las redes de economía informal.
- Compartir con los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, particularmente con la Comisión Interamericana de Mujeres y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, información, incluyendo lecciones aprendidas y prácticas exitosas, en la promoción y protección del derecho de las mujeres a la libertad sindical y otros derechos asociados, de acuerdo a lo establecido en el Programa Interamericano sobre la promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género (CIM/OEA, 1999).

¹²³ Como por ejemplo, la Central de Trabajadores Argentinos, que amplió la afiliación a trabajadores individuales que no contaban con un sindicato local.

X. BIBLIOGRAFÍA

- Acker, Joan (1990) "Hierarchies, Jobs, Bodies: a Theory of gendered organizations". *Gender and Society*, Vol. 4, No 2.
- Aspiazu, Eliana (2019) "Desigualdades de género en los discursos de la dirigencia sindical argentina. Estudio de caso en el sector salud." *Perfiles Latinoamericanos* 27 (53).
- _____ (2013) *La inclusión de la perspectiva de género en el ámbito sindical: avances y limitaciones actuales. Una aproximación desde la literatura nacional e internacional*. 11 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. El mundo del trabajo en discusión. Avances y temas pendientes. Buenos Aires, Argentina.
- Anzorena, Claudia (2008) "Estado y división sexual del trabajo: las relaciones de género en las nuevas condiciones del mercado laboral." *Utopía y Praxis Latinoamericana*, Año 13, No. 41, pp. 47-68.
- Barker, Drucilla (2005) "Beyond Women and Economics: Rereading 'women's work'". *Signs*, Vol. 40, No. 4.
- Bonaccorsi, Nélide y Marta Carrario (2012) "Participación de las mujeres en el mundo sindical. Un cambio cultural en el nuevo siglo". *La Aljaba, segunda época*, Vol. XVI.
- Butler, Judith (1990) *Gender Trouble. Feminism and the Subversion of Identity*. New York and London: Routledge.
- Byrnes, Andrew (1988) "Women, Feminism and International Human Rights Law – Methodological Myopia, Fundamental Flaws or Meaningful Marginalisation? Some Current Issues" *Australian Year Book of International Law* 12.
- Canessa Montejó, Miguel (2012) "Los Derechos Humanos Laborales en el Derecho Internacional" *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. Vol. 23 (1), I Semestre 2012.
- _____ (2015) "La protección interamericana de los derechos humanos laborales: los casos peruanos." *Anuario de Investigación del CICAJ 2013-2014*, Lima.
- Carriosa Prieto, Esther (2015) "Los modelos de tutela del derecho de libertad sindical en el ámbito internacional." *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 3, núm. 3.
- Cid Aguayo, Beatriz (2012) "Maternizando lo político: mujeres y género en el movimiento sindical de la industria salmonera chilena". *Revista de Estudios Feministas*. Florianópolis, 20 (1).
- Cockburn, Cynthia (1995) *Strategies for Gender Democracy: Women and European Social Dialogue*. Brussels, European Commission.



- Colgan, Fiona y Sue Ledwith (2002). "Gender and Diversity. Reshaping Unión Democracy". *Employee Relations*. Vol. 24, No. 2.
- Crain, Marion (1995) Women, Labor Unions and Hostile Work Environment Sexual harassment: The Untold Story. *Texas Journal of Women and Law*, vol. 9.
- CSI Confederación Sindical Internacional, ITUC CSI IGB (2008) *Carta de Derechos de la Mujer Trabajadora*. Bruselas, Bélgica.
- Curtin, Jennifer (1999) *Women and Trade Unions. A Comparative Perspective*. Routledge: London and New York.
- Dean, Homa (2006) *Women in trade unions: methods and good practices for gender mainstreaming*. European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety.
- Dickens Linda (2000) "Collective bargaining and the promotion of gender equality at work: opportunities and challenges for trade unions". *Transfer: European Review of Labour and Research*, 8(2), 193-2018.
- Edwards, Alice (2010) "Feminist Theories on International Law and Human Rights" en *Violence against Women under International Human Rights Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elias, Juanita (2007) "Women Workers and Labour Standards: The Problem of 'Human Rights'". *Review of International Studies*, Vol. 33, No. 1, Cambridge University Press.
- European Court of Human Rights (2019) *Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights. Freedom of assembly and association*.
- Espino, Alma (2011) "Trabajo y género: un viejo tema, ¿nuevas miradas?", *Nueva Sociedad*, No. 232.
- Fischbach, Donald (1971) "Union Liability for Sex Discrimination". *Hastings Law Journal*, Vol. 23, Issue 1.
- Godinho Delgado, Didice (2009) *Sindicalismo latinoamericano y política de género*. Uruguay: Friedrich-Ebert-Stiftung, Uruguay.
- González Nicolás, Inés (2003) "Participación sindical de las trabajadoras en México." *Nueva Sociedad*, 1984, 140-149.
- Gumbrell McCormick, Rebecca and Hyman, Richard (2019) "Democracy in trade unions, democracy through trade unions?" *Economic and Industrial Democracy*, 40 (1). Upsala University, Suecia.



- Heery, Edmund (2005) "Sources of change in trade unions". *Work, Employment & Society*, Vol. 19, No. 1.
- Hodges, Ann C. (2006) "Strategies for Combating Sexual Harassment: The Role of Labor Unions". *Texas Journal of Women and the Law*. Volume 15.
- Ledesma, Carlos (2019) *Guía Práctica para la acción sindical en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Internacional de Servicios Públicos, Francia.
- Ledwith, Sue (2012) "Gender Politics in Trade Unions. The representation of women between exclusion and inclusion". *Transfer*, 18 (2).
- López Guizar, Guillermo (2014) La autonomía sindical desde la óptica de la OIT. El caso de México. En Kurczyn Villalobos y Tena Suck (coord.) *Temas selectos de derecho laboral. Liber Amicorum: Homenaje a Hugo Ítalo Morales Saldaña*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Kainer, Jan (2006) "Gendering Union Renewal: Women's Contributions to Labour Movement Revitalization". *Gender and Work Database*.
- Mantouvalau, Virginia (2010) Is there a Human Right not to be a trade union member? Labour Rights under the European Convention on Human Rights. En Novitz y Fenwick (eds) *Human Rights at Work: Perspectives on Law and Regulation*. Onati International Series of Law and Society. Oxford: Hart.
- Moghadam, Valentine (1999) "Gender and Globalization: Female Labor and Women's Mobilization". *Journal of world-systems research*, Vol. 2.
- Parisi Laura (2017) *Feminist Perspectives on Human Rights*. Oxford Research Encyclopedia, International Studies.
- Phillips Marva, Danny Roberts y Lauren Marsh (2011). "Gender and Trade Union Development: a Situational Analysis of Jamaica". *Social and Economic Studies*. Vol. 60, No. 2. Sir Arthur Lewis Institute of Social and Economic Studies, University of the West Indies.
- Pinto, Mónica (2004). "Los derechos económicos, sociales y culturales y su protección en el sistema universal y en el sistema interamericano." *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Vol. 40, 25-86.
- Riquelme, Verónica (2015) *Más mujeres en los sindicatos. Sectores con alta sindicación femenina*. Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo, Santiago de Chile.
- Rigat-Pflaum, María (2008). *Los sindicatos tienen género*. Fundación Friedrich Ebert Stiftung.



- Romany, Celina (1994) *State Responsibility Goes Private: a Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law*. En Cook (ed.) *Human Rights of Women: National and International Perspectives*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Sánchez-Castañeda, Alfredo (2012) “La rendición de cuentas de los sindicatos: las cuotas sindicales” *Revista Latinoamericana de Derecho Social*. Núm. 15, pp. 187-199.
- Santos Azuela, Héctor (2000) “Autonomía colectiva y derecho sindical”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. XXXIII, Núm. 99.
- Suárez Corujo, Borja (2013) “Límites a la acción de la autonomía colectiva en la modificación de compromisos por pensiones de origen convencional instrumentados a través de contratos de seguro colectivo.” *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 44.
- Sue Cobble, Dorothy (2012) *Gender Equality and Labor Movements: Toward a Global Perspective*. Rutgers University, Solidarity Center and USAID. New Jersey, USA.
- Torns, Teresa (2008) “El trabajo y el cuidado: cuestiones teoricometodológicas desde la perspectiva de género”. *Empiria. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales*, Núm. 15.
- Torns, Teresa y Carolina Recio (2017) *Las mujeres y el sindicalismo: avances y retos ante las transformaciones laborales y sociales*. Manu Robles-Arangiz Instituta.
- Whitworth, Sandra (1994) “Gender, International Relations and the Case of the ILO”. *Review of International Studies*, Vol. 20, No. 4.

Tribunales y organismos internacionales:

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH):
 - *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C, N° 7 .
 - *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia del 3 de marzo de 2005. Serie C, N° 121.
 - *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*. Sentencia del 7 de febrero de 2006. Serie C, N° 144.
 - *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.
 - *Caso Fernández Ortega Vs. México*. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C. N° 2015
 - *Caso Furlán y familiares Vs. Argentina*. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C, N° 246
 - *Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016 solicitada por la República de Panamá. Titularidad de Derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (interpretación y alcances del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1ª y B del Protocolo de San Salvador*.
 - *Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México*. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C. N.º 371.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH):
 - (2011) *El Camino hacia una Democracia Sustantiva: La Participación Política de las Mujeres en las Américas*, 18 de abril de 2011, OEA/Ser.L/V/II.



- (2011a) *El Trabajo, la Educación y los Recursos de las Mujeres: La Ruta hacia la Igualdad en la Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 3 de noviembre de 2011, OEA/Ser.L/V/II.143
- T(2001) *Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay*, OEA/Ser.L/VII.110 doc. 52

- Comisión Interamericana de Mujeres (CIM):
- (1999) *Programa Interamericano sobre la promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género.*
- (2011) *Avance de la Igualdad de Género en el marco del trabajo decente.*
- (2016) *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua.*
- (2019) *Protocolo modelo para partidos políticos: Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política*, OEA/Ser.L/II.6.22
-

- Comisión Interamericana de Mujeres y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará:
- (2017), *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la vida Política*, OEA/Ser.L/II.6.17

- Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI):
- (2017) *Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Prevención de la Violencia contra las Mujeres en las Américas. Caminos por Recorrer*, OEA/SER.L/II
- (2015) *Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI*, OEA/SER.L/II

- Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH):
- *Sindicatul "Pastorul cel Bun" vs. Romania*, [GC], no. 2330/09, ECHR 2013.
- *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers v. The United Kingdom*, no. 31045/10, ECHR 2014.
- *Demir and Baykara v. Turkey*, [GC], no. 34503/97, ECHR 2008.
- *Young, James and Webster v. The United Kingdom*, 13 August 1981, Series A no. 44.
- *Sigurður A. Sigurjónsson v. Iceland*, 30 June 1993, Series A no. 264.
- *Sørensen and Rasmussen v. Denmark*, [GC], nos. 52562/99 and 52620/99, ECHR 2006-I.
- *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) v. the United Kingdom*, no. 11002/05, 27 February 2007.
- *Vörður Ólafsson v. Iceland*, no. 20161/06, ECHR 2010.
- *Tek Guida Is Sendikasi v. Turkey*, no. 35009/05, 4 April 2017.
- *Cheall v. the United Kingdom*, no. 10550/83, Commission decision of 13 May 1985, Decisions and Reports 42.
- *Johansson v. Sweden*, no. 13537/88, Commission decision of 7 May 1990.
- *Danilenkov and Others v. Russia*, no. 67336/01, ECHR 2009.

- Organización Internacional del Trabajo:



- (2019) *Un paso decisivo hacia la igualdad de género. En pos de un mejor futuro del trabajo para todos*. Ginebra, Suiza
- (2019a) *Closing the Gender Pay Gap: What Role for Trade Unions? ILO ACTRAV Working Paper*.
- (2018) *Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo*. Informe V(1), Conferencia Internacional del Trabajo, 107ª reunión.
- (2017) *Violencia y Acoso contra las Mujeres y los Hombres en el Mundo del Trabajo. Perspectivas y Acción Sindical*. Ginebra, Suiza.
- (2016) *Informe del Director General. Quinto informe complementario: Resultado de la Reunión de expertos sobre la violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo*.
- (2008) *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. Conferencia Internacional del trabajo, 97ª reunión. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.
- (2007) *ABC of Women Workers' Rights and Gender Equality. Second Edition. International Labour Office*. Ginebra, Suiza.
- (2006) *Libertad sindical: recopilación de decisiones y principios el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Oficina Internacional del Trabajo, quinta edición (revisada). Ginebra, Suiza.
- (2005) *The role of trade unions in the global economy and the fight against poverty. Background paper. International Workers' symposium*. Ginebra, Suiza.
- CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT :
- (2013) *Informe Regional. Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW):
- Recomendación General Núm. 23, *La vida política y pública*, 1997.
- Recomendación General Núm. 25, *Medidas de Carácter Temporal*, 2004.
- Recomendación General Núm. 35, *Violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19*.
- Comité De Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC):
- Observación General Núm. 16, *La Igualdad de Derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3)*.
- Observación General Núm. 18, *El derecho al trabajo (artículo 6)*.
- Observación General Núm. 20, *La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2)*.
- Observación General Núm. 23, *Derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7)*.
- Comité de Derechos Civiles y Políticos (CDCP):
- Observación General Núm. 18, *No discriminación (comentarios generales)*.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA):
- (2009) *UNFPA Strategy and framework for action to addressing gender-based violence*.