Organización Internacional del Trabajo

Alcanzar la igualdad de género en el trabajo

Conferencia Internacional del Trabajo, 111.ª reunión, 2023

RESUMEN EJECUTIVO

1. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) se complace en presentar este nuevo estudio general, en el cual se examina la aplicación del Convenio (núm. 111) y la Recomendación (núm. 111) sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958; del Convenio (núm. 156) y la Recomendación (núm. 165) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981, y del Convenio (núm. 183) y la Recomendación (núm. 191) sobre la protección de la maternidad, 2000. Se trata del primer Estudio General en que se examinan de manera conjunta los temas de la discriminación de género, la protección de la maternidad y los trabajadores con responsabilidades familiares, y también del primer Estudio General en que se consideran el Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191.

2. La Comisión pone de relieve el carácter oportuno del Estudio General, que versa sobre uno de los objetivos fundamentales señalados en la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, 2019: lograr la igualdad de género mediante un programa transformador. La pertinencia de los instrumentos examinados para los debates actuales sobre la promoción de la igualdad en el trabajo y la distribución equitativa de las responsabilidades en materia de cuidados brinda una oportunidad valiosa para estudiar el potencial de dichos instrumentos a la hora de promover medidas eficaces y subsanar deficiencias. La Comisión también reconoce el acervo de normas vigentes de la OIT (convenios, recomendaciones y protocolos) que, junto a los instrumentos examinados en el presente estudio, son pertinentes para lograr la igualdad de género.

3. La Comisión ha examinado los seis instrumentos desde el punto de vista de la igualdad de género, sobre la base de las memorias presentadas por los Gobiernos con arreglo a los artículos 19 y 22 de la Constitución de la OIT, y de las observaciones presentadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores en virtud del artículo 23 de la Constitución de la OIT, teniendo también en cuenta otra información pertinente de dominio público sobre la aplicación de estos instrumentos en la legislación y la práctica nacionales.

4. En el Estudio General se ofrece una visión general de la legislación y la práctica nacionales de los Estados Miembros de la OIT respecto de la aplicación de los principios sentados en los instrumentos objeto de examen, los progresos logrados y los obstáculos y lagunas existentes. Se analizan la manera y la medida en que los seis instrumentos se refuerzan mutuamente y la necesidad de que formen parte integrante de un programa más amplio, transformador en términos de género, encaminado a hacer realidad el trabajo decente y la justicia social para todos. La Comisión espera que el Estudio General ofrezca recomendaciones y orientaciones prácticas que sean útiles para los mandantes de la OIT, incluidas las partes que intervienen en la formulación de las políticas nacionales sobre igualdad, a fin de que se apoyen en los instrumentos para intensificar los esfuerzos de promoción de la igualdad de género y el trabajo decente. El Estudio también pretende servir de referencia fundamental para los profesionales, las instancias académicas y el público en general respecto a los principios sentados en los instrumentos examinados y su aplicación efectiva. Finalmente, se espera que las prácticas y recomendaciones presentadas en el Estudio ayuden a los países a no dejar a nadie atrás y a avanzar hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2030, en particular los ODS 3 (buena salud y bienestar), 5 (igualdad de género) y 8 (trabajo decente y crecimiento económico).

5. El Estudio General se estructura en tres partes. En la **parte I** se definen el marco jurídico e institucional nacional necesario para lograr la igualdad de género en el trabajo, de conformidad con lo dispuesto en los instrumentos objeto de examen, así como las medidas necesarias para promover una cultura de igualdad de género. En la **parte II** se examinan con detalle las diferentes medidas destinadas al cumplimiento efectivo de los derechos relativos al trabajo y al empleo que son fundamentales para la igualdad de género y la aplicación de los derechos y las medidas relacionados con la protección de la maternidad y la conciliación del trabajo y las responsabilidades familiares. También se hace hincapié en la importancia de establecer un marco jurídico e institucional con miras al control y al cumplimiento efectivos de las medidas y políticas adoptadas, y se estudian las distintas vías posibles para hacerlo. En la **parte III** se indica cómo proceder con miras a promover la igualdad de género, la igualdad para los trabajadores con responsabilidades familiares y la protección de la maternidad.

El Convenio núm. 111 y la Recomendación núm. 111 como marco fundamental para lograr la igualdad de género en el empleo y la ocupación

6. El Convenio núm. 111 y la Recomendación núm. 111 conforman el marco fundamental para lograr la igualdad de género y la no discriminación en el empleo y la ocupación. Su objetivo principal es que los Miembros formulen y lleven a cabo una política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto. Esta «política nacional de igualdad» es una herramienta polifacética que consta de legislación, convenios colectivos, políticas, estrategias y planes de acción, además de otros medios, como medidas de sensibilización y de acción positiva. La política nacional de igualdad prevista por el Convenio núm. 111 y la Recomendación núm. 111 debería abordar la discriminación basada en los diferentes motivos tratados en los instrumentos. Ello incluye la discriminación por razón de sexo y de género y la promoción de la igualdad de género.

7. La discriminación es un fenómeno en constante evolución: es imperativo definir claramente la discriminación y prohibirla con miras a la aplicación efectiva de los principios de igualdad de oportunidad y de trato y de no discriminación en el empleo y la ocupación. La definición consagrada en el Convenio núm. 111 abarca todas las formas de discriminación en lo referente a todos los aspectos del empleo y la ocupación, como la discriminación directa e indirecta, la discriminación múltiple e interseccional, así como el acoso, sobre la base de los motivos cubiertos por el Convenio. Es especialmente importante disponer de un marco claro para abordar todas las formas de discriminación. Según se recuerda en el Estudio General, las disposiciones que definen la discriminación en el empleo y la ocupación deberían ser precisas y exhaustivas, y deberían englobar todos los elementos de la definición prevista en el Convenio núm. 111: i) un hecho (una distinción, exclusión o preferencia); ii) un efecto (anulación o alteración de la igualdad de oportunidades y de trato), y iii) un motivo prohibido de discriminación. Para ello, procede en particular abordar claramente la discriminación indirecta, la cual es el resultado de situaciones, reglamentaciones o prácticas aparentemente neutras que crean desigualdades con respecto a personas que tienen determinadas características. En consecuencia, la discriminación indirecta es, a menudo, difícil de identificar y suele estar enquistada en las desigualdades estructurales, incluidas las barreras específicas de género. Además, el Estudio General muestra que, cada vez más, se reconocen y abordan otras formas específicas de discriminación, como el acoso basado en la discriminación, la discriminación por motivos múltiples y la discriminación interseccional.

8. El concepto de discriminación por motivos de sexo ha evolucionado y se ha ampliado con el tiempo. En las medidas adoptadas en la legislación y en la práctica se abordan cada vez más algunas de sus formas más evidentes, así como la discriminación por otros motivos relacionados con la igualdad de género. El artículo 1, 1), *a)* del Convenio núm. 111 enuncia expresamente siete motivos de discriminación prohibidos (raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social), y el artículo 1, 1), *b)* permite a los Estados Miembros determinar, previa consulta con los interlocutores sociales, motivos prohibidos adicionales. Según se indica en el Estudio General, la discriminación por motivos de sexo trasciende las distinciones basadas en características biológicas e incluye el concepto de género, entendido como las funciones y responsabilidades que la sociedad atribuye a determinado sexo. La discriminación por razones de maternidad, como el embarazo o la lactancia, es una de las principales formas de discriminación por motivos de sexo y queda expresamente prohibida en muchos países. Además, el Estudio General revela que los motivos de discriminación

prohibidos que, en sus orígenes, se relacionaban con la discriminación por motivos de sexo, como el estado civil, el estado matrimonial y la situación y las responsabilidades familiares, se prohíben explícitamente cada vez más, convirtiéndose así en motivos invocables de manera independiente. El Estudio General también evidencia progreso en la legislación y la práctica nacionales en varios países con respecto a la lucha contra la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad de género y otras razones conexas, y cada vez se adoptan más medidas para hacer frente al acoso por motivos de sexo y de género. Se observa, no obstante, que se necesitan esfuerzos mayores para tratar cabalmente determinados aspectos de la discriminación por motivos de sexo, como las restricciones genéricas que en varios países impiden a las mujeres trabajar en ámbitos o sectores específicos, así como esfuerzos para prevenir, prohibir y eliminar el acoso sexual.

9. **En aras del cumplimiento efectivo del Convenio núm. 111 y de la Recomendación núm. 111 en lo que se refiere a la igualdad de género, es necesario garantizar que no exista discriminación por motivos de sexo en el ámbito de aplicación, especialmente discriminación indirecta derivada de la existencia de regímenes legislativos o normativos diferentes para determinados empleos y ocupaciones. Asimismo, se debería asegurar que la digitalización genere igualdad de oportunidades y de trato para todos.** El Convenio núm. 111 y la Recomendación núm. 111 no limitan su propio ámbito de aplicación a personas u ocupaciones determinadas. Sin embargo, como se muestra en el Estudio General, las diferencias de cobertura legislativa por sectores, ocupaciones y modalidades laborales pueden tener efectos con un sesgo de género pronunciado y entrañar involuntariamente la imposición de condiciones menos favorables en empleos donde la fuerza de trabajo es predominantemente femenina, o en ocupaciones donde las mujeres suelen encontrarse en situaciones particularmente vulnerables. Este puede ser el caso, por ejemplo, de los trabajadores ocupados en el sector público, en el trabajo doméstico, en la economía informal y por cuenta propia, muchos de los cuales experimentan a menudo déficits de trabajo decente. Además, en una época en la que la digitalización ha abierto un sinnúmero de posibilidades en el empleo y la ocupación, es necesario garantizar que las herramientas digitales no perpetúen la desigualdad de género en el empleo y la ocupación y velar por que las mujeres tengan acceso a los empleos que las nuevas tecnologías harán posibles y puedan progresar en ellos, en igualdad de condiciones con los hombres. Ello incluye la adopción de medidas destinadas a reducir la brecha digital de género.

10. **La igualdad de género en el acceso al empleo y la ocupación está relacionada con la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación, la formación profesional y los servicios de orientación y de empleo, así como en los procesos de contratación.** Las mujeres y las niñas a menudo suelen tener que afrontar más obstáculos que los hombres y los niños para acceder a la educación y la formación en general. Estos incluyen barreras legislativas y normativas existentes, estereotipos de género, y la asunción desproporcionada del trabajo de cuidados no remunerado y las responsabilidades familiares por parte de las mujeres. Dichos obstáculos son incluso mayores en el caso de mujeres y niñas de grupos en situaciones de vulnerabilidad, como las mujeres y niñas que pertenecen a pueblos indígenas o viven en áreas rurales. Según se indica en el Estudio General, las medidas relativas a la educación y formación deberían garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres y las niñas para acceder a la educación y formación profesional, por ejemplo, promoviendo y asegurando la escolarización de las niñas y previniendo su abandono escolar. Asimismo, se debería facilitar el acceso de las mujeres a los servicios de empleo y de colocación, los cuales no deberían incurrir en actos de discriminación y deberían tener en cuenta la igualdad de oportunidades y de trato en sus actividades. También es necesario asegurar la igualdad de género durante los procesos de contratación, desde la publicación de los anuncios de ofertas de empleo y la definición de los criterios de selección hasta la solicitud de información al candidato considerado.

11. La segregación profesional horizontal y vertical por motivos de género es un obstáculo que sigue coartando la consecución de la igualdad de género. Por consiguiente, es necesario adoptar medidas para tratar eficazmente este fenómeno, en particular sus causas profundas. Las mujeres suelen concentrarse en empleos y ámbitos de la educación tradicionalmente femeninos y están a menudo poco presentes en los puestos de nivel superior y directivo. Esto obedece a diversos motivos, como los estereotipos y normas de género que conducen a las mujeres y las niñas a ámbitos educativos y empleos para los que se las considera más aptas, o la necesidad de las mujeres de conciliar el trabajo remunerado y la parte desproporcionada del trabajo de cuidados no remunerado y las responsabilidades familiares que habitualmente asumen. Así, la segregación profesional suele llevar a las mujeres a empleos y sectores con salarios más bajos y peores perspectivas de promoción profesional y condiciones de trabajo. Por consiguiente, la Comisión recalca que es fundamental adoptar medidas con miras a ampliar los ámbitos donde las niñas y las mujeres reciben educación y formación profesional, así como promover la presencia de mujeres en todos los niveles de un abanico más diverso de empleos, sectores y ocupaciones, y asegurar que la formación profesional no perpetúe la segregación de género. Conforme a la información recibida, dichas medidas positivas pueden incluir criterios de admisión diferentes y cupos reservados para mujeres y niñas, cursos específicos y becas y programas destinados a ellas, así como actividades de sensibilización para combatir el sesgo de género y los estereotipos de género que tienen un impacto negativo en las aspiraciones y capacidades profesionales de las niñas y las mujeres. También se necesitan medidas para promover mayor representación de las mujeres en puestos de nivel superior y directivo. A este respecto, el Estudio General muestra que es esencial velar por la aplicación de criterios de contratación y ascenso objetivos que no perpetúen las desigualdades y la discriminación de género, así como promover la igualdad de género en las culturas institucionales y en los lugares de trabajo. Además, las medidas que persiguen facilitar el acceso de las mujeres a la adquisición de competencias laborales, la readaptación profesional y el perfeccionamiento profesional durante el empleo y a las oportunidades de ascenso, así como las medidas para ayudarlas a conciliar el trabajo y las responsabilidades familiares, pueden contribuir significativamente a que todas las mujeres tengan la oportunidad de ocupar puestos de nivel superior.

12. Las medidas encaminadas a promover la igualdad de género también deben combatir la discriminación en las condiciones de trabajo, en particular respecto a la remuneración, la seguridad social y las condiciones para la terminación de la relación de trabajo. La disparidad salarial entre hombres y mujeres está vinculada a muchos factores, como la segregación profesional de género y las diferencias en las carreras profesionales de los hombres y las mujeres como consecuencia de la dificultad de conciliar el trabajo y las responsabilidades familiares. Al respecto, la Comisión recuerda que la aplicación efectiva del Convenio (núm. 100) y la Recomendación (núm. 90) sobre igualdad de remuneración, 1951, es fundamental para garantizar que las mujeres tengan acceso a la igualdad de remuneración por un trabajo de igual *valor*. Ello implica llevar a cabo procesos de evaluación objetiva de los puestos de trabajo para garantizar que el valor del trabajo sea retribuido sin discriminación de género. También se observa que las disparidades entre hombres y mujeres persisten en la cobertura de la seguridad social, en parte debido al hecho de que las mujeres suelen estar concentradas en sectores y ocupaciones donde la cobertura es escasa, cuando no inexistente, así como a la disparidad salarial entre hombres y mujeres y al porcentaje más elevado de trabajo de cuidados no remunerado que asumen las mujeres. De igual manera, subsisten grandes disparidades entre hombres y mujeres en cuanto a la cobertura de las pensiones de jubilación, en particular por las diferentes edades de jubilación señaladas para hombres y mujeres. Los ejemplos de legislación y práctica nacionales muestran que se están adoptando medidas para prevenir la discriminación en materia de cobertura y prestaciones de la seguridad social, por ejemplo, el reconocimiento de la maternidad y los periodos de licencia relacionados con las obligaciones familiares para determinar el derecho a prestaciones de la

seguridad social. Además, la Comisión subraya que es esencial prevenir y prohibir la discriminación en la terminación de la relación de trabajo, en particular respecto a las prácticas que pueden llevar a la discriminación indirecta de las mujeres, como algunas prácticas basadas en el tiempo de servicio.

13. **La política nacional sobre igualdad debería prever la adopción de medidas para crear y mantener un entorno propicio para la igualdad de género.** Las medidas educativas y las actividades de sensibilización y de información pública son fundamentales para fomentar la sensibilización y participación públicas respecto a la promoción del principio de igualdad y no discriminación y a la lucha contra los estereotipos de género. Según la información recibida de los mandantes tripartitos, los Gobiernos, los interlocutores sociales y los órganos especializados en cuestiones de igualdad, entre otros, aplican un amplio abanico de medidas de sensibilización, como campañas para generar un cambio de actitud entre el público en general, la publicación de recursos y materiales sobre la igualdad de género, y el uso de los planes de estudios para promover y llevar a cabo una sensibilización sobre igualdad de género.

14. **Las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen una función esencial que desempeñar en la elaboración y aplicación de la política nacional de igualdad.** Su experiencia directa y su participación activa ayudan a garantizar que las medidas convenidas se apliquen, supervisen, evalúen y revisen de manera efectiva en respuesta a las necesidades y realidades cambiantes en el país. Según se muestra en el Estudio General, los interlocutores sociales pueden desempeñar su papel en la formulación y aplicación de la política nacional de igualdad de distintas formas, por ejemplo: a través de comisiones tripartitas y otros cauces de colaboración específicos, o bien a través de la adopción de medidas que favorezcan la igualdad de género mediante la negociación colectiva y en el lugar de trabajo o a escala empresarial, y la introducción de medidas encaminadas a promover la representación de mujeres en las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

15. **Es fundamental asegurar el seguimiento y la revisión periódicos de las medidas programáticas, así como el cumplimiento efectivo de la legislación sobre la no discriminación.** Se deberá proceder a un seguimiento y a una revisión periódicos de las políticas nacionales, en particular aquellas centradas en la igualdad de género, para poder modificar de manera fundamentada las medidas y estrategias y evaluar el impacto de las mismas. El Estudio General señala que para ello son indispensables la colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y la recopilación eficaz de estadísticas, en particular desglosadas por sexos. Asimismo, las medidas de cumplimiento efectivo y protección de los derechos cuando se producen casos de discriminación siguen siendo esenciales para asegurar la aplicación efectiva de los instrumentos. El control del cumplimiento de la legislación y la tramitación de los casos de discriminación en el empleo y la ocupación, a menudo encomendados a los servicios de inspección del trabajo y a los tribunales laborales, también son tratados cada vez más por entidades especializadas en cuestiones de igualdad. Es importante que los órganos e instituciones que contribuyen al cumplimiento efectivo del Convenio se doten de los medios adecuados a esos efectos, en particular los conocimientos, los recursos y las capacidades técnicos necesarios. A este respecto, el Estudio General observa que se están adoptando medidas para impartir formación específica y sensibilizar un personal determinado, así como para promover una mayor presencia de mujeres en los servicios de inspección del trabajo y los tribunales laborales.

Convenio núm. 156 y Recomendación núm. 165: Conciliar las responsabilidades laborales y familiares, un elemento clave de la igualdad de género efectiva

16. El Convenio núm. 156 y la Recomendación núm.165, que lo acompaña, apuntan a promover la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo para las mujeres y los hombres con responsabilidades familiares, así como entre las trabajadoras y los trabajadores que tienen esas responsabilidades y aquellos que no las tienen. Para ello, el Convenio preceptúa la adopción de una política nacional que incluya entre sus objetivos el de «permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales» (párrafo 1 del artículo 3). Ambos instrumentos coadyuvan, por tanto, a la aplicación del marco más amplio de medidas enunciadas en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). El Convenio núm. 156 dispone que el logro de la igualdad de género requiere la instauración de políticas que permitan a las mujeres y a los hombres con responsabilidades familiares prepararse mejor para el empleo, así como ingresar, progresar y mantenerse en él. Las dificultades que supone equilibrar las responsabilidades laborales con las familiares repercuten en la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación, sobre todo en detrimento de las mujeres, que siguen asumiendo el grueso de las responsabilidades familiares. La insuficiencia o la ausencia de medios que permitan favorecer la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares es uno de los principales obstáculos que impiden a millones de mujeres disfrutar de la igualdad de acceso al empleo y al trabajo decente.

17. En virtud de los instrumentos, el concepto de «responsabilidades familiares» incluye las responsabilidades hacia los hijos a cargo y hacia otros miembros de la familia directa del trabajador, como padres mayores o parientes con discapacidad que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén. Esta puntualización es particularmente pertinente ya que desde hace unos años está aumentando el número de trabajadores que tienen alguna responsabilidad hacia sus parientes mayores o adultos con discapacidad. Se considera que las responsabilidades familiares también engloban las tareas domésticas. Corresponde a cada país determinar, en el marco del Convenio, respecto a qué personas existen responsabilidades familiares (por ejemplo, hacia padres, hermanos, nietos o familiares por afinidad), debido a que los correlativos conceptos de «familia» y «responsabilidades familiares» pueden variar según el contexto nacional.

18. Para hacer las responsabilidades familiares más compatibles con el trabajo es preciso adoptar medidas que ayuden a compaginar mejor el trabajo con la vida familiar. A estos efectos, en la Recomendación núm. 165 se facilitan unas orientaciones prácticas para ayudar a los trabajadores con responsabilidades familiares a conciliar mejor la vida profesional y la familiar. En los dos instrumentos se propugnan además la consulta tripartita y el diálogo entre los Gobiernos y los interlocutores sociales para la formulación y aplicación de las medidas destinadas a instaurar una política nacional para promover la igualdad de oportunidades y de trato, a fin de proteger a los trabajadores con responsabilidades familiares frente a la discriminación en el empleo y en la ocupación.

19. En vista de lo previsto en el Convenio núm. 156 y la Recomendación núm. 165, lograr la igualdad de género exige adoptar una gama de medidas favorables a la familia para permitir a las mujeres y a los hombres con responsabilidades familiares prepararse mejor para el empleo, así como ingresar, progresar y mantenerse en él, en pie de igualdad con los trabajadores que no tienen responsabilidades familiares. Las medidas favorables a la familia han

sido ampliamente reconocidas como una de las soluciones más rentables y transformadoras en términos de género para atender las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares. Estas medidas pueden variar considerablemente en función de la responsabilidad familiar asumida, y las más comunes son las siguientes.

20. **Adoptar un sistema integral de políticas de licencias como herramienta transformadora para mejorar la igualdad de género en el trabajo.** El otorgamiento de la licencia parental se contempla en las Recomendaciones núms. 165 y 191. La licencia parental suele ser consecutiva a la licencia por maternidad; es un permiso de duración relativamente larga al que pueden acogerse uno o ambos progenitores para cuidar de un bebé o un niño de corta edad durante un periodo de tiempo determinado, sin perder el empleo y conservando los derechos que se derivan de este último. El Estudio General revela que, aunque muchos Estados Miembros de la OIT han adoptado disposiciones legales sobre la licencia parental, en algunos países solo las mujeres tienen el derecho de disfrutar esta licencia, lo cual perpetúa el papel tradicionalmente atribuido a la mujer como cuidadora principal de los niños. E incluso cuando esta licencia puede ser otorgada a ambos progenitores, las estadísticas indican que las mujeres, mucho más que los hombres, optan por solicitarla. El Estudio General también muestra que, para alentar a los hombres a recurrir a la licencia parental remunerada, muchos países la han introducido de tal forma que si no se utiliza se pierde.

21. En la Recomendación núm. 165 también se hace referencia al permiso en caso de enfermedad de miembros de la familia (ya sean estos niños o familiares allegados). Si bien en dicho instrumento no se especifica la duración de esta licencia, la legislación y la práctica de los Estados Miembros de la OIT que prevén el permiso en caso de enfermedad de un miembro de la familia muestran que ese permiso puede ser de corta o de larga duración. La licencia por cuidados de larga duración es un derecho especial que pueden disfrutar las trabajadoras y los trabajadores para cuidar de familiares que se hallan en situación de dependencia de larga duración. La información recibida para el Estudio General muestra que un número creciente de países se han dotado de disposiciones legales sobre la licencia por cuidados de larga duración, ya sea para atender a niños o a miembros de la familia directa. Las tendencias demográficas como, por ejemplo, el envejecimiento de la población o el creciente porcentaje de mayores dependientes muestran que la posibilidad de tomar una licencia de larga duración, sumada a la existencia de servicios sociales accesibles y de buena calidad, es un recurso cada vez más necesario para ayudar a las mujeres y a los hombres con responsabilidades familiares a permanecer en el empleo.

22. **Ofrecer otras modalidades de licencia.** Si bien ninguna norma de la OIT obliga expresamente a los Estados que las han ratificado a prever en su legislación la licencia de paternidad para los trabajadores, las memorias recibidas evidencian la aparición de una tendencia positiva en este sentido. Aumenta el número de países que han adoptado disposiciones legales sobre la licencia de paternidad, tanto en la legislación nacional como mediante convenios colectivos.

23. A la hora de definir el tipo de modalidades de licencia pertinentes y el ámbito de las mismas, los Gobiernos deberían garantizar, en consulta con los interlocutores sociales, que las mujeres y los hombres tengan iguales posibilidades de acceder a ellas. El Estudio General muestra que las modalidades de licencia solo pueden constituir una solución aceptable si van acompañadas de una remuneración adecuada que garantice la seguridad del ingreso de los trabajadores que se acogen a ellas.

24. **Garantizar la igualdad de acceso a las modalidades de trabajo flexibles.** Las condiciones de trabajo que no son propicias para la familia, como las que entrañan largas jornadas laborales o bien horarios impredecibles o socialmente desfavorables, pueden incidir negativamente en la salud física y mental de los trabajadores. Además, la ausencia de modalidades de trabajo flexibles obliga con frecuencia a las mujeres a interrumpir una o varias veces su carrera profesional, o incluso a abandonar el mercado de trabajo, para cuidar de sus hijos de corta edad o bien de uno o más familiares enfermos. Por su parte, los hombres que optan por asumir el papel de cuidadores pueden verse estigmatizados debido al contexto social y a la cultura laboral

imperantes. En la Recomendación núm. 165 se facilita orientación práctica sobre la reducción de la duración de la jornada de trabajo y del número de horas extraordinarias; la introducción de horarios de trabajo flexibles; la organización del trabajo por turnos; la reorganización de los horarios de trabajo cuando el empleo requiere la realización de trabajo nocturno, y la conveniencia de tener en cuenta las posibilidades de movilidad del cónyuge en los casos de traslado. En el Estudio General se toma nota de que las modalidades de trabajo flexibles pueden contribuir a reducir el absentismo y las llegadas tardías, y por tanto a incrementar la productividad y a disminuir los gastos derivados de la rotación de personal.

25. **Mejorar la disponibilidad de servicios y medios que sean económicamente asequibles, accesibles y de buena calidad para la asistencia a la infancia y la ayuda familiar de larga duración a fin de aliviar la presión que recae sobre los trabajadores con responsabilidades familiares.** La ausencia de servicios y medios de asistencia a la infancia, de asistencia familiar y otros servicios comunitarios, públicos o privados, dificulta la progresión profesional de las mujeres y los hombres que trabajan y tienen responsabilidades familiares. En la Recomendación núm. 165 se sientan importantes pautas orientativas sobre cómo las autoridades competentes pueden evaluar las necesidades y preferencias relativas a los servicios de asistencia a la infancia y de ayuda familiar. Por ejemplo, las autoridades pueden recabar y publicar estadísticas suficientemente completas sobre el número de trabajadores con responsabilidades familiares que están empleados o buscan empleo, así como sobre el número y la edad de sus hijos, y de otras personas a cargo que necesitan su asistencia. En la Recomendación también se recalca la importancia de poner a disposición servicios y medios de asistencia gratuitamente o a un costo razonable que corresponda a las posibilidades económicas de cada trabajador, así como de proporcionar una formación suficiente al personal necesario para el funcionamiento de esos servicios y medios.

26. **Velar por la igualdad y la no discriminación de los trabajadores con responsabilidades familiares en el empleo y la ocupación.** En el Convenio núm. 156 se exige la adopción de una política nacional que incluya entre sus objetivos el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales. Cuando no existen medidas para permitir la conciliación de las responsabilidades familiares con las oportunidades de enseñanza o de orientación y formación profesionales, muchos trabajadores con responsabilidades familiares pierden oportunidades de acceder al empleo y a la ocupación. Además, los trabajadores que optan por abandonar el mercado de trabajo para atender responsabilidades familiares —predominantemente mujeres— pueden tropezar después con importantes obstáculos para regresar al mercado de trabajo, como aquellos relacionados con la necesidad de llevar a cabo una reeducación o readaptación profesional. Según el Estudio General, las medidas como las indicadas a continuación representan un apoyo para los trabajadores con responsabilidades familiares: los horarios de formación flexibles; los sistemas de licencia remunerada de estudios en horarios de trabajo; los horarios compatibles con las disposiciones relativas a la asistencia a la infancia; las prestaciones para esa asistencia o la provisión de esta última durante las horas de formación; la concesión de subvenciones especiales sobre iniciativa empresarial, o el reconocimiento legal del derecho a una readaptación profesional después de un periodo de licencia. Por otra parte, debido a las dificultades para compaginar las responsabilidades familiares con sus responsabilidades laborales, los trabajadores y las trabajadoras con responsabilidades familiares pueden perder oportunidades de ascenso en su carrera profesional, especialmente cuando los puestos de nivel directivo obligan a viajar mucho o a cumplir horarios largos. Así, pues, se precisan medidas no solo para facilitar la conciliación de las responsabilidades laborales con las familiares, sino también para promover una distribución igual de las responsabilidades de cuidado en el hogar, a fin de generar y mantener un entorno en que las trabajadoras y los trabajadores, incluidos aquellos con responsabilidades familiares, logren gozar de una igualdad de oportunidades efectiva en su progresión profesional y sus perspectivas de carrera.

Convenio núm. 183 y Recomendación núm. 191: la protección de la maternidad como presupuesto para lograr la igualdad de género

27. Proteger el empleo, la salud y la seguridad del ingreso de las mujeres durante el embarazo y después del parto es fundamental para la consecución de la inclusión social y la igualdad de género en el trabajo. En el Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191 se prevé un amplio conjunto de medidas públicas encaminadas a garantizar el derecho de las mujeres al trabajo sin discriminación alguna. Se trata principalmente de medidas que tienen por objeto proteger a las mujeres frente a la discriminación en el empleo por motivos de maternidad y frente al despido durante los periodos de maternidad; proteger la salud de las mujeres embarazadas y lactantes en el lugar de trabajo; proporcionar el tiempo necesario para descansar y recuperarse después del parto; mantener los ingresos de las mujeres embarazadas y lactantes durante los periodos de ausencia del trabajo durante la licencia por maternidad; prestar servicios de atención sanitaria relacionados con la maternidad disponibles, accesibles y aceptables que sean asequibles o gratuitos, y proporcionar tiempo e instalaciones para apoyar la lactancia.

28. La protección de la maternidad es una responsabilidad conjunta de los Gobiernos y la sociedad. Según se destaca en el Convenio núm. 183, la situación de las trabajadoras y la necesidad de brindar protección durante el embarazo son corresponsabilidad de los Gobiernos y de la sociedad. Si bien el Gobierno tiene la responsabilidad primordial y general de adoptar y aplicar el marco legislativo y de política en materia de protección de la maternidad, los representantes de los empleadores y de los trabajadores y otras partes interesadas tienen un papel fundamental que desempeñar y también deberían participar. Se deberían reunir fondos públicos suficientes en virtud del principio de solidaridad financiera, con la garantía de las autoridades públicas para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones y medidas relativas a la protección de la maternidad, sin que esta responsabilidad recaiga exclusivamente en los empleadores. Además, la eficiencia de las medidas de protección de la maternidad contribuye a su coherencia y coordinación con otras políticas socioeconómicas, así como a su integración en marcos completos de políticas para conciliar el trabajo con la vida familiar.

29. Es necesario colmar las lagunas de cobertura jurídica y efectiva para las mujeres en relación con la protección de la maternidad para evitar consecuencias negativas en las mujeres, los niños y las sociedades en su conjunto. El Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191 adoptan un enfoque inclusivo y amplio respecto del ámbito de cobertura de la protección de la maternidad, al extenderlo a todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente. A pesar de los avances positivos observados en la ampliación de esta cobertura en muchos países, muchas mujeres embarazadas y lactantes en todo el mundo siguen estando considerable o totalmente excluidas de la cobertura, en la legislación y/o en la práctica. El Estudio General revela que las mujeres que tienen más probabilidades de carecer de protección son aquellas que se encuentran en formas atípicas de empleo, por ejemplo: las trabajadoras domésticas, las trabajadoras ocasionales y temporales; las trabajadoras a domicilio, las trabajadoras agrícolas, las trabajadoras a tiempo parcial, y las trabajadoras en plataformas digitales. Las trabajadoras independientes y por cuenta propia también están, en su mayoría, excluidas del ámbito de cobertura. Las dificultades para extender la protección de la maternidad obedecen a múltiples factores, como los ingresos irregulares y bajos, la inseguridad del empleo, los elevados niveles de informalidad y los bajos niveles de organización.

30. **Es necesario adoptar medidas para prevenir y eliminar la discriminación por motivos de maternidad en todas las etapas del ciclo de la vida laboral.** El Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191 establecen normas de protección del empleo y de no discriminación que garantizan la protección de las trabajadoras al acceder al empleo y la ocupación, y progresar y permanecer en ellos. El Estudio General revela que la legislación de muchos países prevé la protección del empleo de las mujeres embarazadas y las madres de recién nacidos y de lactantes, en consonancia con lo estipulado en el Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191. Sin embargo, aún se observan prácticas discriminatorias. Un ejemplo de este tipo de prácticas es preguntar a las mujeres que buscan empleo acerca de sus planes de tener hijos o solicitarles que se sometan a pruebas de embarazo durante el proceso de entrevista. Además, el derecho de las madres de recién nacidos a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración al término de la licencia de maternidad no siempre está garantizado, ya sea en la legislación o en la práctica. Todavía se observan con frecuencia casos de mujeres cuyos empleos no están garantizados al regreso de la licencia por maternidad, o que experimentan pérdidas importantes de salario u oportunidades de ascenso debido a su ausencia durante la licencia por maternidad. Además, los casos de terminación de la relación laboral de mujeres a raíz del embarazo, durante la licencia de maternidad o en los meses posteriores al parto siguen siendo habituales.

31. **Garantizar la salud y seguridad de las mujeres embarazadas y lactantes en el lugar de trabajo es fundamental para lograr el trabajo decente y garantizar la igualdad de género.** Un aspecto importante de la protección de la maternidad es garantizar que la mujeres embarazadas y lactantes no estén expuestas a condiciones de trabajo, entornos de trabajo o sustancias en el lugar de trabajo que pudieran representar riesgos particulares para ellas o sus hijos. En muchos países, se han adoptado medidas legales para tratar el trabajo peligroso o insalubre que puede afectar a la salud de las mujeres embarazadas o lactantes o a la de su hijo. Al respecto, el Estudio General subraya la necesidad de un enfoque con perspectiva de género de la protección de la salud materna, el cual exige llevar a cabo intervenciones tanto de prevención como de mitigación para garantizar la protección de la salud de las mujeres embarazadas o lactantes y de sus recién nacidos, y asegurar que toda restricción o prohibición para desempeñar trabajos peligrosos o insalubres se base en datos empíricos y no en estereotipos sobre las capacidades profesionales y el papel de las mujeres en la sociedad. Del mismo modo, la determinación de los tipos de trabajo que pueden ser perjudiciales para la capacidad reproductiva de las mujeres y los hombres y que pueden ser objeto de restricciones debe fundamentarse en estudios epidemiológicos que demuestren la presencia de riesgos específicos para la salud reproductiva.

32. **La licencia de maternidad remunerada y financiada colectivamente es fundamental para asegurar la protección de la salud y de los ingresos de las mujeres embarazadas y lactantes y de sus hijos, así como la igualdad de género en el trabajo.** La ausencia de licencia de maternidad remunerada puede dar lugar a la interrupción o la reducción de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y a menudo está vinculada a prácticas discriminatorias, como el despido y la pérdida de salario. También puede afectar negativamente a la salud de las mujeres y de sus hijos, ya que puede llevar a que estas continúen ejerciendo una actividad económica hasta etapas demasiado avanzadas del embarazo o no descansen durante un periodo adecuado después del parto. Como se observa en el Estudio General, en los últimos años se ha avanzado en la extensión de la duración de la licencia de maternidad remunerada. Sin embargo, la licencia de maternidad de un periodo mínimo de catorce semanas, remunerada a un nivel que no debe ser inferior a dos tercios de las ganancias anteriores de la mujer, como estipula el Convenio núm. 183, sigue sin ser una realidad para muchas mujeres. El Estudio General también recalca que el principio de la financiación colectiva, basado en el reparto de riesgos y la solidaridad, ha demostrado proporcionar una mejor protección a las trabajadoras que los mecanismos de responsabilidad de los empleadores, que trasladan la obligación de financiar las prestaciones de maternidad exclusivamente

a los empleadores. En este sentido, se han constatado cambios legislativos positivos que han transferido la fuente de financiación de las prestaciones de maternidad de los regímenes de responsabilidad del empleador a los seguros sociales en un número creciente de países.

33. **La atención de salud materna disponible, accesible, aceptable y de calidad que sea asequible o gratuita es esencial para mejorar los resultados en materia de salud para las madres y sus hijos.** Aunque la atención de salud materna, como la atención prenatal, durante el parto y después del parto, así como la hospitalización, está garantizada en un gran número de países, la cobertura efectiva de los programas sociales de salud varía considerablemente y es particularmente limitada en los países de ingresos bajos. Una de las barreras importantes para el acceso a la atención de salud materna sigue siendo los elevados costos, copagos y otros pagos directos asumidos por los usuarios que también pueden llevar al empobrecimiento de las trabajadoras y sus familias. A este respecto, se han observado cambios positivos en algunos países, donde se ha introducido la atención de salud materna gratuita.

34. **Las medidas encaminadas a facilitar la lactancia no son solo importantes para el bienestar de las madres y sus hijos, sino que también contribuyen a la reincorporación de las mujeres en el trabajo y, por consiguiente, a un entorno de trabajo con perspectiva de género.** En este sentido, la mayoría de los Estados Miembros han adoptado la práctica generalizada de conceder a las trabajadoras tiempo libre para pausas diarias para la lactancia cuando regresan al trabajo después de la licencia de maternidad. En algunos casos, sin embargo, estas pausas no se consideran tiempo de trabajo y, por tanto, no están remuneradas, lo cual puede generar presión y restricciones financieras para las mujeres afectadas y tener diferentes efectos negativos, como obligar a las madres de recién nacidos a renunciar a la lactancia. Además, muchas mujeres no disponen de salas de lactancia adecuadas en el lugar de trabajo.

▶ Trazar un camino para lograr la igualdad de género en el trabajo

35. Las tendencias, los progresos y los desafíos identificados en el Estudio General muestran que existe una interrelación y, en cierta medida, una interdependencia entre los Convenios núms. 111, 156 y 183 y sus respectivas recomendaciones. Por un lado, lograr la protección de la maternidad y la igualdad para los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares es esencial para alcanzar la igualdad de género en el trabajo. Por otro lado, será difícil lograr la plena realización de la protección de la maternidad y la igualdad para los trabajadores y las trabajadoras con responsabilidades familiares si no se elimina la discriminación por motivos de sexo y de género.

36. Al respecto, cabe señalar que, de los 187 Miembros de la OIT, solo 20 han ratificado los tres convenios examinados. No obstante, el Estudio General muestra que en numerosos países se están adoptando medidas específicas para tratar las diversas dimensiones de la desigualdad de género en el trabajo, incluso respecto a las cuestiones contempladas por los Convenios núms. 156 y 183, que han sido menos ratificados que el Convenio núm. 111. Además, según se indica en el Estudio General, varios Gobiernos agradecerían recibir asistencia técnica sobre cuestiones legislativas, en particular para iniciar o contemplar la posibilidad de acometer procedimientos de ratificación. También se ha expresado interés en la prestación de asistencia técnica para la formación y capacitación en materia de igualdad de género a diversas partes interesadas en el mundo del trabajo, así como en la adopción de medidas de sensibilización y recopilación de datos.

37. Es necesario que las organizaciones de empleadores y de trabajadores participen en todas las iniciativas futuras dirigidas a lograr la igualdad de género en el trabajo. Cumplen una función, reconocida en todos los instrumentos examinados y en la Declaración del Centenario, que será fundamental para crear una dinámica de género duradera y efectiva en el futuro del trabajo.

38. La Comisión reafirma que no puede alcanzarse la plena igualdad en el trabajo en un contexto actual más amplio donde sigue existiendo desigualdad, y que se necesita con carácter urgente un cambio cualitativo e integral en las dinámicas que provocan las limitaciones específicas de género y los obstáculos estructurales. A este respecto, recuerda que la aplicación de los Convenios núms. 111, 156 y 183 y de sus recomendaciones respectivas es esencial para promover un programa transformador que permita lograr la igualdad de género en el trabajo, según se propugna en la Declaración del Centenario, además de hacer realidad la justicia social y el trabajo decente.