



# ANÁLISIS DE LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN MATERIA DE AUTONOMÍA Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES

Serie Legislación Discriminatoria  
CUADERNO N°1



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad  
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres



Secretaría General  
Iberoamericana

Secretaria-Geral  
Ibero-Americana

# Análisis de Legislación Discriminatoria en América Latina y el Caribe en Materia de Autonomía y Empoderamiento Económico de las Mujeres

*Serie legislación Discriminatoria,  
Cuaderno N°1*

---

## **Estudio elaborado conjuntamente por:**

ONU Mujeres y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

## **2ª Edición.**

Diciembre 2018

## **© ONU Mujeres y SEGIB**

Financiación de la reimpresión de la segunda edición:

**Agencia Española de Cooperación Internacional  
para el Desarrollo (AECID)**

Autoras del Estudio:

**María Ángeles Sallé (coord.); Laura Molpeceres  
y Estíbaliz Infante**

Dirección General:

**Luiza Carvalho**, Directora Regional para las Américas  
y el Caribe, ONU Mujeres y **Rebeca Grynspan**, Secretaria General  
Iberoamericana

Equipo coordinador del estudio:

**Raquel Coello, Line Barreiro, Dayanara Salazar, Laura González  
y Bárbara Ortiz** (ONU Mujeres); **Claudia Briones y Ana Cirujano**  
(SEGIB)

Agradecemos la contribución del **Equipo Latinoamericano de Justicia  
y Género (ELA)** cuyo documento *Estrategias legales para la igualdad:  
Estudio sobre normativas para el empoderamiento de las mujeres, su  
implementación y la derogación de las barreras legales para la igualdad*  
ha servido como insumo principal para la realización del presente  
informe. En particular gracias al equipo conformado por **Natalia  
Gherardi, Aileen Allen, Camila Fernández Meijide, Maite Karstanje,  
Lucía Martelotte y Zoe Verón.**

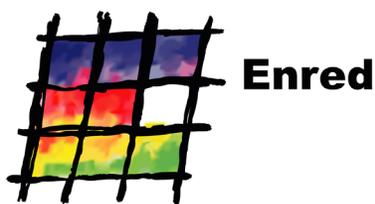
El contenido y la información de esta publicación puede ser utilizado  
siempre que se cite la fuente.

*“Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones  
de ONU Mujeres, las Naciones Unidas o cualquiera de sus organizaciones afiliadas, ni  
tampoco los puntos de vista de la SEGIB ni de sus países miembros”.*

# ANÁLISIS DE LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN MATERIA DE AUTONOMÍA Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES

Elaborado por:

**María Ángeles Sallé (coord.);  
Laura Molpeceres y Estíbaliz Infante**



En las sociedades actuales, atravesadas por singulares transformaciones de diversa índole (demográficas, económicas, tecnológicas), empoderar económicamente a las mujeres resulta clave para garantizar su bienestar y el de la sociedad en su conjunto. Las mujeres, además de la mitad de la población, representan el sostén de millones de familias y comunidades, por lo que empoderarlas conlleva implícitamente alcanzar un mayor grado de prosperidad. La igualdad y no discriminación son derechos humanos fundamentales y la igualdad de género es una base esencial para conseguir un desarrollo y sociedades más sostenibles.

El primer paso para empoderar a las mujeres es reconocer y garantizar sus derechos, que han sido históricamente negados o han sido dependientes de su estatus civil. Hoy es necesario eliminar esas visiones que no acompañan los esfuerzos que se están llevando a cabo por la igualdad de género.

A lo largo de las últimas décadas, gracias a los movimientos de la sociedad civil -en particular el de las organizaciones de mujeres- al impulso de los mecanismos (regionales, nacionales y locales) de igualdad de género y al rol activo los órganos internacionales de derechos humanos, se ha construido una sólida agenda que reconoce los derechos de las mujeres y la igualdad como elementos esenciales del desarrollo. Así se refleja en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, entre cuyas metas se recoge la de garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

Los gobiernos de América Latina y el Caribe han ratificado la mayoría de los compromisos nacionales, regionales e internacionales en relación con la igualdad de género y los derechos de las mujeres. En materia de empoderamiento económico, los derechos patrimoniales, económicos y laborales de las mujeres han sido trasladados a las distintas normas nacionales, ya sea Constituciones, Códigos Civiles de Trabajo, de Familia o Leyes de Empleo. No obstante, persisten todavía desafíos en los marcos legislativos de los países de la región que generan discriminaciones directas o indirectas, afectando a la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres.

Así, el peso de las tradiciones, en forma de inequidades, hace que queden aún vestigios y discriminaciones directas

que afectan al pleno reconocimiento de los derechos de las mujeres, como ocurre, por ejemplo, con relación a determinadas leyes de familia o al acceso a ciertos empleos y ocupaciones. Adicionalmente, la evolución experimentada en las relaciones de género demanda una nueva generación de normas que sean acordes con estos cambios: piénsese, por ejemplo, en la necesaria implantación y ampliación de los permisos de paternidad que habiliten el ejercicio de la paternidad responsable.

Por otra parte, la igualdad legal no implica necesariamente la igualdad sustantiva o igualdad en los resultados, como prueban las persistentes brechas de género que distan de la evolución legislativa alcanzada. Por ello, los cambios deben venir acompañados de acciones positivas que permitan corregir situaciones de desigualdad con el objetivo de conseguir los efectos que las leyes se proponen.

Desde ONU Mujeres y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) llevamos trabajando desde hace tiempo para avanzar decididamente por este camino. Esta publicación es la primera de una serie de documentos que abordarán el análisis de la legislación discriminatoria por áreas, iniciando en este informe con la legislación en materia de autonomía y empoderamiento económico de las mujeres. Forma parte de un esfuerzo que se suma al de otras instituciones como la Unión Interparlamentaria (IPU), el Banco Mundial, la Commonwealth, la Organización Internacional de la Francofonía, la ONG Equality Now o el movimiento "Ciudadanía Global" para eliminar las leyes y prácticas discriminatorias.

Sabemos que aunar nuestros esfuerzos va a contribuir a acelerar el paso y llegar mucho antes a la meta. Una meta necesaria, alcanzable y cuya consecución es condición previa para aplicar con éxito cualquier otra estrategia de progreso. Es lo mínimo que las mujeres de nuestra región reclaman y merecen; es también lo mínimo que los estados latinoamericanos y caribeños deben a quienes representan la auténtica columna vertebral del continente.

Saldar esta deuda de igualdad es, por tanto, la inversión más rentable que podemos hacer hoy en pro del desarrollo. Y el documento que aquí presentamos pretende ser, en dicho sentido, un capital semilla de conocimientos para la acción que ayude a impulsar y acompañar un profundo cambio legal, político, socioeconómico y cultural que ya no puede esperar más.

---

## **Luiza Carvalho**

Directora Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe

## **Rebeca Grynszpan**

Secretaria General Iberoamericana

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>05</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN: ALCANCE Y CONTENIDOS DEL INFORME</b>	<b>09</b>
<b>II. LA IGUALDAD LEGAL COMO MECANISMO DE INCIDENCIA EN LA AUTONOMÍA Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES</b>	<b>11</b>
<b>III. EVOLUCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LA AUTONOMÍA Y EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES</b>	<b>12</b>
<b>IV. LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE AUTONOMÍA Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES</b>	<b>18</b>
<b>LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE BIENES Y PATRIMONIO</b>	<b>22</b>
> Regulaciones patrimoniales del matrimonio, separaciones y divorcio	
> Reglas de herencia	
> Propiedad de la tierra	
> Acceso al crédito	
<b>LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE TRABAJO REMUNERADO</b>	<b>33</b>
> Empleo y ocupación	
> Acceso al empleo	
> Igualdad de remuneración	
> Seguridad social y pensiones	
> Protección social de las trabajadoras domésticas	
<b>LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE TRABAJO NO REMUNERADO</b>	<b>52</b>
> Protección de la maternidad	
> Corresponsabilidad de los hombres	
> Derecho al cuidado	
<b>V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>63</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>67</b>

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

<b>Ilustración 1.</b>	Etapas en la ratificación del convenio de la OIT núm. 111 por países de América Latina y el Caribe.	34
<b>Ilustración 2.</b>	Etapas en la ratificación del convenio de la OIT núm. 100 por países de América Latina y el Caribe.	42

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b>	Estatus de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Protocolo Facultativo en América Latina y el Caribe.	13
<b>Tabla 2.</b>	Régimen patrimonial del matrimonio en América Latina (19 países).	24
<b>Tabla 3.</b>	Preferencia de cuidados de niñas y niños por parte de la madre tras los procesos de separación o divorcio en América Latina y el Caribe (22 países).	25
<b>Tabla 4.</b>	Igualdad de género en la legislación de familia en los países de América Latina y el Caribe (22 países).	27
<b>Tabla 5.</b>	Países de América Latina y el Caribe que prohíben la discriminación en el acceso al crédito.	31
<b>Tabla 6.</b>	Normas discriminatorias hacia las mujeres en los códigos de trabajo/ en la regulación laboral.	36
<b>Tabla 7.</b>	Normativa sobre igualdad de remuneración en los países América Latina y el Caribe 2018.	40
<b>Tabla 8.</b>	Observaciones de la CEACR de la OIT a la aplicación del convenio num. 100 sobre igualdad de remuneración por países de América Latina.	43
<b>Tabla 9.</b>	Condiciones de acceso al sistema de pensiones de América Latina y el Caribe (26 países).	46
<b>Tabla 10.</b>	Países de América Latina y el Caribe que han ratificado el convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos por año de ratificación.	48
<b>Tabla 11.</b>	Protección de la maternidad en las regulaciones laborales de América Latina y el Caribe (30 países).	55
<b>Tabla 12.</b>	País y licencias de paternidad en las regulaciones laborales de América Latina y el Caribe.	58

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1.</b>	Valor del código de familia discriminatorio y valor de Restricción al acceso de activos y recursos en países América Latina y el Caribe (22 Países). 2014.	20
<b>Gráfico 2.</b>	Puntuación en materia legislativa según ámbito en países de América Latina y el Caribe (32 países) (2018).	21
<b>Gráfico 3.</b>	Duración de las licencias de maternidad, en semanas. 2018.	53
<b>Gráfico 4.</b>	Duración de las licencias de paternidad, en días. 2018.	57

El presente informe se desarrolla en el marco de la alianza entre la **Oficina Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres** y la **Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)**. Su objetivo es **ilustrar las discriminaciones legislativas** existentes en los países de América Latina y el Caribe que afectan al **empoderamiento económico** de las mujeres, y ejemplificar las normas que están contribuyendo a que se produzcan avances.

La fuente de información principal para su desarrollo ha sido el estudio realizado por el Equipo **Latinoamericano de Justicia y Género (ELA)**<sup>1</sup> en 2017, así como otras fuentes procedentes de **organismos internacionales** como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Informe sobre el Progreso de las Mujeres en América Latina y el Caribe de ONU Mujeres.

El informe parte la base de que las leyes juegan un papel fundamental para garantizar la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres, en la medida en que establecen las condiciones para su participación en términos de igualdad con los hombres. En este sentido, las leyes son el instrumento garante para eliminar la discriminación directa que atenta al pleno disfrute de los derechos a las mujeres, **y son el primer escalón hacia la igualdad de género.**

La centralidad de las leyes para el empoderamiento económico de las mujeres está reconocida en los principales pactos y convenios internacionales, así como en los compromisos y cumbres de los gobiernos de América Latina y el Caribe. En la actualidad existe un **amplio marco normativo internacional que respalda la garantía de los derechos de las mujeres en la esfera económica y laboral**, cuyos referentes principales lo constituyen la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)* y los distintos *Convenios de la Organización Internacional del Trabajo* que abordan esta materia.

En los últimos 20 años, los **marcos legislativos de los países de América Latina y el Caribe han evolucionado de forma considerable** en línea con el desarrollo de estas normas internacionales. Sin embargo, a día de hoy, persisten todavía importantes elementos discriminatorios en algunas legislaciones que es necesario eliminar. El presente informe identifica esas áreas normativas en las que se precisa progresar. Paralelamente el informe también muestra ejemplos desarrollados en el terreno de la acción positiva, con legislación específicamente dirigida a equilibrar las situaciones diferenciales que afectan a mujeres y hombres por los roles de género asignados.

El contenido del análisis aborda tres ejes centrales para la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres, como son el **acceso a bienes y recursos**, el **acceso al trabajo remunerado** y los derechos vinculados con el **trabajo no remunerado.**

---

1. ELA. (2018). *Estrategias legales para la Igualdad. Estudio sobre normativas para el empoderamiento de las mujeres, su implementación y la derogación de las barreras legales para la igualdad. Documento sujeto a revisión no publicado.*

CONVENIO	PAÍSES
Convenio núm. 100 (1951) sobre igualdad de remuneración	Ratificado por 33 países (todos)
Convenio núm. 111 (1958) sobre la discriminación en el empleo y la ocupación	Ratificado por 33 países (todos)
Convenio núm. 156 (1981) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares	Ratificado por 11 países
Convenio núm. 183 (2000) sobre la protección de la maternidad	Ratificado por 4 países
Convenio núm. 189 (2011) sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos	Ratificado por 14 países

## AVANZAR EN LA RATIFICACIÓN, CUMPLIMIENTO Y SEGUIMIENTO DE LOS CONVENIOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES

Aunque en América Latina y el Caribe todos los países han ratificado la **CEDAW**, no todos han suscrito el **Protocolo Facultativo**, que amplía la capacidad del Comité de la CEDAW para dar seguimiento a la aplicación de la Convención por los estados y de establecer los mecanismos de queja e investigación por parte del mismo.

Por otra parte, en relación a los **Convenios de la OIT** que promueven la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, la ratificación ha sido bastante dispar.

Además de la ratificación de los distintos convenios internacionales y regionales, quedan lagunas pendientes en lo que a la aplicación y seguimiento se refiere.

### LA SUPERACIÓN FORMAL DE LA DISCRIMINACIÓN INDIRECTA QUE AFECTA A LAS MUJERES EN SU RELACIÓN CON LOS BIENES Y PATRIMONIOS

La regulación patrimonial definida en las leyes establece las condiciones en que se adquieren y administran los bienes durante la vigencia de la relación de pareja y cómo se distribuyen en caso de separación o divorcio. En algunos países perduran, en este sentido, normas que todavía vinculan al **hombre como representante de la familia**. Este tipo de normas limitan la autonomía y la libertad de las mujeres para disponer de los recursos familiares, elegir sus planes de vida y tomar las

decisiones necesarias en el devenir de sus relaciones personales.

Por otro lado, en América Latina y el Caribe el **régimen de cuidado preferente tras los procesos de separación o divorcio** es el que se establece por acuerdo de las partes, si bien es cierto que ante la ausencia de acuerdos, la mayor parte de las legislaciones establecen preferencia por el cuidado materno. Estas normas fortalecen el rol de las mujeres como cuidadoras, lo que, a su vez, aumenta su riesgo de protagonizar un escenario de vulnerabilidad, al asumir una mayor carga de trabajo en el cuidado de los hijos e hijas. Se considera que la custodia compartida, basada en la corresponsabilidad de las partes, contribuye de manera más decidida a la igualdad de género.

### LA ELIMINACIÓN DE LAS NORMAS EN EL DERECHO LABORAL QUE EXCLUYEN A LAS MUJERES DE CIERTOS TIPOS Y MODALIDADES DE TRABAJO

En la esfera del trabajo remunerado se han encontrado, en bastantes países de la región, fuentes de discriminación en el derecho laboral que **excluyen a las mujeres de ciertos tipos y modalidades de trabajo**, tales como el trabajo nocturno, aquel que conlleva manipulación de un peso determinado, el empleo en ciertas industrias e incluso la prohibición de realizar horas extraordinarias. Estas normas se amparan en la protección de la salud o integridad física de las mujeres, esencialmente relacionada con la función biológica de la maternidad; argumentaciones que se refieren a concepciones estereotipadas de género y que, en muchos casos, asimilan a las mujeres con menores de edad.

Cabe señalar que el derecho a acceder a los mismos empleos y ocupaciones lleva implícito el derecho de acceso a los mismos cargos. Sin embargo, las mujeres siguen estando infrarrepresentadas en los puestos de responsabilidad y decisión de las empresas, por lo que algunos países, conscientes del desequilibrio, se encuentran avanzando a nivel de acción “positiva” en la formulación de leyes para mitigar las diferencias.

## LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE REMUNERACIÓN POR TRABAJO DE IGUAL VALOR DE ACUERDO A LOS TÉRMINOS DEL CONVENIO NÚM. 100 DE LA OIT

En el ámbito salarial las principales fuentes de discriminación observadas se refieren a la formulación de criterios restrictivos en cuanto a la aplicación del Convenio nº100 de la OIT sobre igualdad de remuneración. En primer lugar, algunos países no consideran determinados pagos en dinero o especie (por ejemplo, los beneficios sociales o los gastos de representación) dentro del **concepto de remuneración**, lo que no permite una correcta aplicación del convenio. En segundo lugar, existen importantes limitaciones en la aplicación del principio de **trabajo de igual valor**, dado que la mayor parte de los países aplica la igualdad de remuneración solo a trabajos iguales o de características similares y no en función de la aportación de valor que representan.

En otro orden de cosas, también se observa la falta de sistemas de evaluación objetivos de puestos de trabajo, la escasa colaboración con las organizaciones implicadas, y la no existencia de mecanismos de inspección y auditoría.

## LA ELIMINACIÓN DE LAS VÍAS DE DISCRIMINACIÓN EN MATERIA DE PROTECCIÓN SOCIAL Y PENSIONES

Dentro de los sistemas de protección social, en particular en lo relativo a las pensiones, las principales discriminaciones de género vienen condicionadas por una doble vía.

La primera se encuentra sujeta al diseño de **sistemas previsionales contributivos asociados al desempeño de una actividad económica remunerada**, dejando fuera del acceso a este beneficio a la inmensa mayoría de las mujeres que no participan del mercado laboral,

o participan en condiciones de empleo mucho más precarias, aun realizando un trabajo clave para la sociedad y la economía, como son las labores del cuidado.

La segunda vía de discriminación está condicionada al **establecimiento de sistemas diseñados conforme al patrón de vida laboral típicamente “masculino”**, es decir, basados en muchos años de cotización y con trayectorias laborales lineales sin interrupciones, frente a las trayectorias de las mujeres interrumpidas generalmente por los periodos de embarazo y/o crianza de los hijos e hijas.

Por otro lado, el estudio identifica normas discriminatorias para las mujeres en relación con las pensiones de jubilación. Una de ellas es el establecimiento de **edades de jubilación diferenciadas por sexo** (inferior para las mujeres), que en ciertos casos resultan discriminatorias al implicar un menor periodo de cotización y un menor ahorro. Otra, son los sistemas en los que se calcula la percepción en función de **tablas de mortalidad específicas por sexo**, dado que la mayor longevidad promedio de las mujeres les genera una penalización en la cuantía de los beneficios.

## LA AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS HACIA SU IGUALACIÓN REAL CON EL RESTO DE CATEGORÍAS DE TRABAJADORES Y TRABAJADORAS

En este momento 14 países de la región han ratificado el Convenio núm. 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, y han adaptado los Códigos de Trabajo, sistemas de Seguridad Social y Leyes de Empleo, hacia el reconocimiento de los derechos de las trabajadoras domésticas (inclusive, se han promulgado leyes específicas para salvaguardarlos). Sin embargo, **estos derechos continúan sin estar equiparados** en cuestiones como el acceso a la protección social, el salario mínimo, las jornadas y vacaciones, o las prestaciones de las que pueden beneficiarse estas trabajadoras.

## UNA MAYOR COBERTURA Y PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD

En la actualidad apenas **11 países**, de los 33 analizados, respetan el **piso básico de las 14 semanas** de permiso de maternidad establecido en el Convenio núm. 183

de la OIT. Por otra parte, se identifican aspectos discriminatorios relativos al **acceso y permanencia en el empleo de las mujeres embarazadas**. Por un lado, encontramos la ausencia de prohibición de la práctica de las pruebas de embarazo que se continúan solicitando para acceder y mantener el empleo en determinados países. Otros aspectos se encuentran vinculados a la falta de protección frente al despido en caso de embarazo o maternidad, los regímenes en el que el pago de las licencias es asumido por el empleador o empleadora (lo que puede ser fuente de discriminación indirecta en la contratación), la no percepción de una prestación similar al salario o la no garantía del derecho de las mujeres a un puesto equivalente tras el periodo de licencia.

## LA EXTENSIÓN Y PROFUNDIZACIÓN DE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE CORRESPONSABILIDAD CON EL TRABAJO DEL CUIDADO

Sin bien en años recientes la centralidad de los cuidados en la agenda pública ha ido ganando terreno en los países de América Latina y el Caribe, en la actualidad, los avances en materia legislativa por alcanzar una mayor **corresponsabilidad del Estado, las empresas y los hombres en las tareas del cuidado** son todavía muy limitados. Los permisos de paternidad siguen siendo inexistentes o insuficientes en la los países de la región, como también son testimoniales las legislaciones en las que se contempla el **derecho a cuidar o ser cuidado** como derecho universal de la ciudadanía, tanto para hombres como para mujeres, evitando reforzar estereotipos de género asociados al cuidado.

## CONCLUSIONES

Si bien es posible afirmar que en los países de América Latina y el Caribe un número importante de las discriminaciones legales que afectan a las mujeres en la esfera económica y del empleo han sido eliminadas, persisten todavía importantes desafíos en los que es necesario avanzar, en línea con lo establecido en los Convenios y compromisos internacionales. Las principales áreas de mejora identificadas por el estudio se refieren a: la superación formal de la discriminación indirecta que afecta a las mujeres en su relación con los **bienes y patrimonios**, la eliminación de las **normas en el derecho laboral que excluyen a las mujeres de ciertos tipos y modalidades de trabajo**, la aplicación

de criterios restrictivos respecto al **principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor**, los derechos relacionados con la protección de las trabajadoras domésticas, la protección de la maternidad y la extensión y profundización de la legislación tendente a alcanzar una mayor **corresponsabilidad del Estado, las empresas y los hombres en las tareas del cuidado**.

Paralelamente a la consolidación del corpus legislativo que elimina la discriminación directa, es urgente progresar, por tanto, **en el terreno de la acción positiva**, con legislación específicamente dirigida a equilibrar las situaciones diferenciales que afectan a mujeres y hombres por los roles de género asignados.

La distancia entre la igualdad legal y sustantiva también está sujeta a las prácticas que, en su aplicación, pueden beneficiar en mayor medida a uno u otro sexo, según quién y cómo la aplique, por lo que **el conocimiento en temas de género de quienes son responsables de promulgar, aplicar y vigilar el cumplimiento de las leyes** son una condición indispensable hacia la igualdad sustantiva. Ello requiere de acciones específicas de sensibilización y capacitación en la materia entre los distintos agentes que forman parte del proceso legislativo y jurídico.

El cumplimiento de las leyes lleva implícito, asimismo, el acceso a **a la justicia y a mecanismos legales seguros y asequibles para las mujeres y adaptados a sus necesidades**. Se hace indispensable, en este sentido, intensificar la labor para la **toma de conciencia de las mujeres sobre sus derechos** con acciones de sensibilización, información y capacitación.

El fuerte calado social y cultural en el que se sustentan las relaciones de género precisa tanto la eliminación, modificación y promulgación de normas como políticas integrales de género, que aúnen estrategias de distinta naturaleza, en las que la legislación representa el primer escalón hacia la igualdad.

# INTRODUCCIÓN:

## Alcance y contenidos del informe

*El objetivo de este informe es ilustrar las discriminaciones legislativas existentes en las normas nacionales de los países de América Latina y Caribe que afectan al empoderamiento y autonomía económica de las mujeres, así como ejemplificar las normas que están contribuyendo a que se produzcan avances en este ámbito.*

El presente informe se desarrolla en el marco de la alianza entre la **Oficina Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres** y la **Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)** dirigida a promover estrategias legales para la igualdad y la eliminación de legislación discriminatoria en materia de empoderamiento económico de las mujeres en los países de América Latina y el Caribe.

El informe parte de la contribución realizada por el **Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA)**, quien ha elaborado un estudio previo en el que, además de identificar las discriminaciones legislativas vinculadas con el empoderamiento y autonomía económica de las mujeres, ha fijado la mirada en otros ámbitos centrales para el progreso de las mujeres como son el de autonomía física y política<sup>1</sup>.

Tomando como fuente principal el estudio de ELA, este informe recoge de manera sintética los principales elementos que **ponen al descubierto las discriminaciones legislativas directas que aún limitan el pleno ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades a las mujeres en la esfera económica y del empleo**. A través de ejemplos concretos, el informe pretende ilustrar cómo las normas contienen

disposiciones que aún entorpecen o privan de los mismos derechos a las mujeres.

Si bien el foco de análisis del documento se centra en la discriminación, podemos reconocer también avances en la región a nivel normativo para el fomento de la igualdad. Estos avances, que sirven de norte para ilustrar una normativa más alineada con el fomento de la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres, constituyen un ejemplo meritorio para aquellas situaciones en las que la existencia de medidas discriminatorias todavía está presente.

El contenido del análisis aborda tres ejes centrales para la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres, como son **el acceso a bienes y recursos, el acceso al trabajo remunerado** y, por su conexión con este, los derechos vinculados con el **trabajo no remunerado**.

Dentro del primer eje, el de **bienes y recursos**, se ha atendido a las normativas que regulan el patrimonio y las herencias (generalmente recogidas en los Códigos Civiles y de Familia y vinculadas a las relaciones matrimoniales), las de acceso a la propiedad de la tierra y las de acceso al crédito.

En lo que concierne al **trabajo remunerado** se ha focalizado en las normas que regulan el empleo y la ocupación, el acceso al empleo, la igualdad salarial, la seguridad social y pensiones y, por la concentración de mujeres en este sector (máxime en la región de América Latina y el Caribe), la protección de las trabajadoras domésticas.

1. El equipo ELA ha realizado un minucioso y exhaustivo análisis sobre las recomendaciones a los Estados de la región de América Latina y el Caribe efectuadas por los diversos órganos de derechos humanos del sistema universal de protección; los informes realizados por los mecanismos del sistema regional de protección de derechos humanos; la revisión de los casos individuales llevados adelante por los Órganos de Tratados de Derechos Humanos de Naciones Unidas; las normas vinculadas con las mujeres y la igualdad de género en los documentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); y las normas nacionales relevantes para cada uno de los grandes ejes temáticos definidos como prioritarios en su estudio (ciudadanía, familias, empoderamiento económico, violencias, participación política y derechos sexuales y reproductivos).

Finalmente, en lo relativo al **trabajo no remunerado** se ha puesto la atención en las normas relativas a la protección de la maternidad, en las dirigidas a corresponsabilizar a los hombres, los estados y las empresas en las tareas de cuidado, así como aquellas que han surgido con relación al derecho a cuidar y ser cuidado.

Siendo conscientes de que el empoderamiento económico de las mujeres ofrece múltiples conexiones con otros ámbitos, se han considerado aquellas normas con un impacto más directo sobre la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres, tal y como establece la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).

Según se mencionaba anteriormente, la base del informe ha sido la contribución aportada por el equipo ELA. Partiendo de los hallazgos encontrados en este estudio, se ha realizado una revisión complementaria, basada en fuentes secundarias, de las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos de la OIT (CEACR) al seguimiento de los Convenios ratificados por los países asociados a los ámbitos del estudio, como fuente de derechos básicos y fundamentales con relación a estos. Se han examinado, además, las Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a los Estados de América Latina y el Caribe, a partir del informe “Entre la igualdad legal y la discriminación de hecho. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a los Estados de América Latina y el Caribe” (Bareiro, 2018).

En ausencia de un Convenio internacional específico relativo a la materia tratada, se ha recurrido a fuentes de información secundaria que abordan el estado de la cuestión en la región, con particular atención a organismos internacionales como son la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En algunas ocasiones se han encontrado contradicciones entre las fuentes internacionales consultadas, por lo que se ha intentado contrastar mediante fuentes nacionales. En cualquier caso, y teniendo en cuenta que la legislación es una ciencia en permanente modificación, el alcance de este estudio ha de considerarse **ilustrativo más que exhaustivo**.

El objetivo, finalmente, es que el presente informe contribuya a hacer visibles, para los y las tomadoras de decisiones, el camino que aún falta por recorrer en materia legislativa para modificar las normas discriminatorias que dificultan la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres en la región.

# LA IGUALDAD LEGAL COMO MECANISMO DE INCIDENCIA EN LA AUTONOMÍA Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES

*El empoderamiento de las mujeres se refiere al aumento de la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y acceso al poder, desde su dimensión colectiva, y al proceso de adquisición y toma de conciencia de poder sobre la propia vida, desde su dimensión individual. El empoderamiento, por consiguiente, implica necesariamente autonomía, es decir, la capacidad para tomar decisiones libremente que a su vez contribuye al empoderamiento.*

**La autonomía de las mujeres es un factor fundamental para garantizar el ejercicio de sus derechos humanos en un contexto de plena igualdad** (Bareiro, 2018) considerando tres dimensiones: la **autonomía física** (o el control sobre su cuerpo); la **autonomía económica** (o la capacidad de generar ingresos y recursos propios); y la **autonomía política** (la plena participación en la toma de decisiones individuales y colectivas).

El empoderamiento para la autonomía económica de las mujeres implica que las mujeres adquieren los derechos, capacidades y oportunidades de acceso a la propiedad y a los recursos en igualdad de condiciones con los hombres. Las mismas posibilidades, también, de acceder al trabajo remunerado y, en esa medida, una distribución más equilibrada del trabajo reproductivo y del cuidado.

**Las leyes juegan un papel fundamental para garantizar la autonomía económica de las mujeres**, en la medida en que establecen las condiciones para su participación en términos de igualdad con los hombres. Las leyes, en este sentido, son el instrumento garante para eliminar la discriminación directa que atenta al pleno disfrute de los derechos a las mujeres.

Ahora bien, los años transcurridos desde las primeras normas que han prohibido la discriminación o igualado los derechos entre mujeres y hombres han puesto

en evidencia los límites de las leyes para alcanzar la igualdad. La igualdad legal no garantiza, por sí sola, la igualdad sustantiva.

Algunas normas, en principio “neutrales” o no discriminatorias, traen aparejadas discriminaciones indirectas, debido a que las situaciones de partida de mujeres y hombres no son las mismas, lo que requiere de acciones positivas, que pueden tomar la forma, a su vez, de leyes o normas (es decir, leyes específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto a los hombres).

Por otra parte, la aplicación de normas aparentemente no discriminatorias puede estar sujetas a prácticas institucionales, sociales y culturales que, como resultado, producen un trato discriminatorio para las mujeres. Las relaciones de género y sus impactos afectan, por consiguiente, la efectividad de las leyes.

*Las leyes son el primer escalón hacia la igualdad de género pero han de ir acompañadas de otro tipo de políticas, medidas y estrategias para garantizar la igualdad real o sustantiva.*



# EVOLUCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA LA AUTONOMÍA Y EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES

En el marco de los instrumentos legales internacionales, el logro del empoderamiento de las mujeres ha ido tomando protagonismo, consagrándose en la actualidad como uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 de Naciones Unidas, el **Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.**

Desde su creación, el Sistema de las Naciones Unidas ha desplegado los principales instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, entre los cuales se halla el derecho a la igualdad, que ha ido evolucionando hasta incluir las distintas formas de discriminación que enfrentan las mujeres en todos los órdenes de la vida social, política y económica.

Los dos primeros pactos en ser ratificados por la comunidad internacional (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966), abordaron ya de manera detallada el alcance del derecho de protección contra la discriminación y el derecho de igualdad de protección ante la ley que conlleva, implícitamente y como se señala, la necesidad de adoptar las medidas legislativas oportunas para asegurar estas condiciones. La reforma de leyes discriminatorias, obviamente, sería una de ellas.

Pese al desarrollo de estos principios, la prohibición genérica de no discriminación por razones de sexo no lograba capturar la especificidad de las distintas formas

(1945) Carta de las Naciones Unidas	> Mención específica a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (Preámbulo y Artículo 1.3).
(1948) Declaración Universal de los Derechos Humanos	> “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos “ (Artículo 1). > “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo (...)” (Artículo 2). > “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación “(Artículo 7).
(1966) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	> “Cada Estado Parte se compromete a adoptar (...) las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter”. (Artículo 2.2). > “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo,(...)” (Artículo 26).
(1966) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	> “No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado” (Artículo 5.2).

de discriminación que enfrentan las mujeres. De esta forma, en 1967 los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, instando a los Estados a adoptar medidas para “abolir las leyes, costumbres, reglamentos y prácticas existentes que constituyen una discriminación en contra de las mujeres, y para asegurar la protección jurídica adecuada de la igualdad de derechos del hombre y la mujer”.

Esta Declaración, conjuntamente con las resoluciones de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer (México, 1975), llevó a la comunidad internacional a trabajar en un Tratado específico que fuera jurídicamente vinculante. Así se llegó a la formulación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979 (CEDAW, por sus siglas en inglés).

Los estados que ratifican la Convención CEDAW tienen la obligación de derogar todas las disposiciones discriminatorias en sus leyes y promulgar nuevas disposiciones para proteger a las mujeres contra las diversas formas de discriminación. Estos estados deben crear también tribunales e instituciones públicas para

garantizar a las mujeres una protección eficaz contra la discriminación y adoptar medidas para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer practicada por personas, organizaciones o empresas.

En América Latina y el Caribe todos los países han ratificado la CEDAW, aunque no así su Protocolo Facultativo (Tabla 1), que amplía las facultades del Comité de la CEDAW para dar seguimiento a la aplicación de la Convención por los Estados y establece los mecanismos de queja individuales ante el Comité y de investigación por parte del mismo.

*La CEDAW es el marco de referencia ineludible para considerar las obligaciones específicas que tienen los Estados de eliminar las distintas formas de discriminación hacia las mujeres en la vida política, social, económica y cultural, incluyendo los derechos civiles y políticos, el derecho a la educación, al trabajo, a la salud y a la vida familiar.*

Del mismo modo, en la **Organización de Estados Americanos (OEA)**, el principio de no discriminación se erige como uno de sus pilares fundamentales. En

**Tabla 1**  
Estatus de ratificación, adhesión y sucesión a la CEDAW y su protocolo facultativo en América Latina y el Caribe

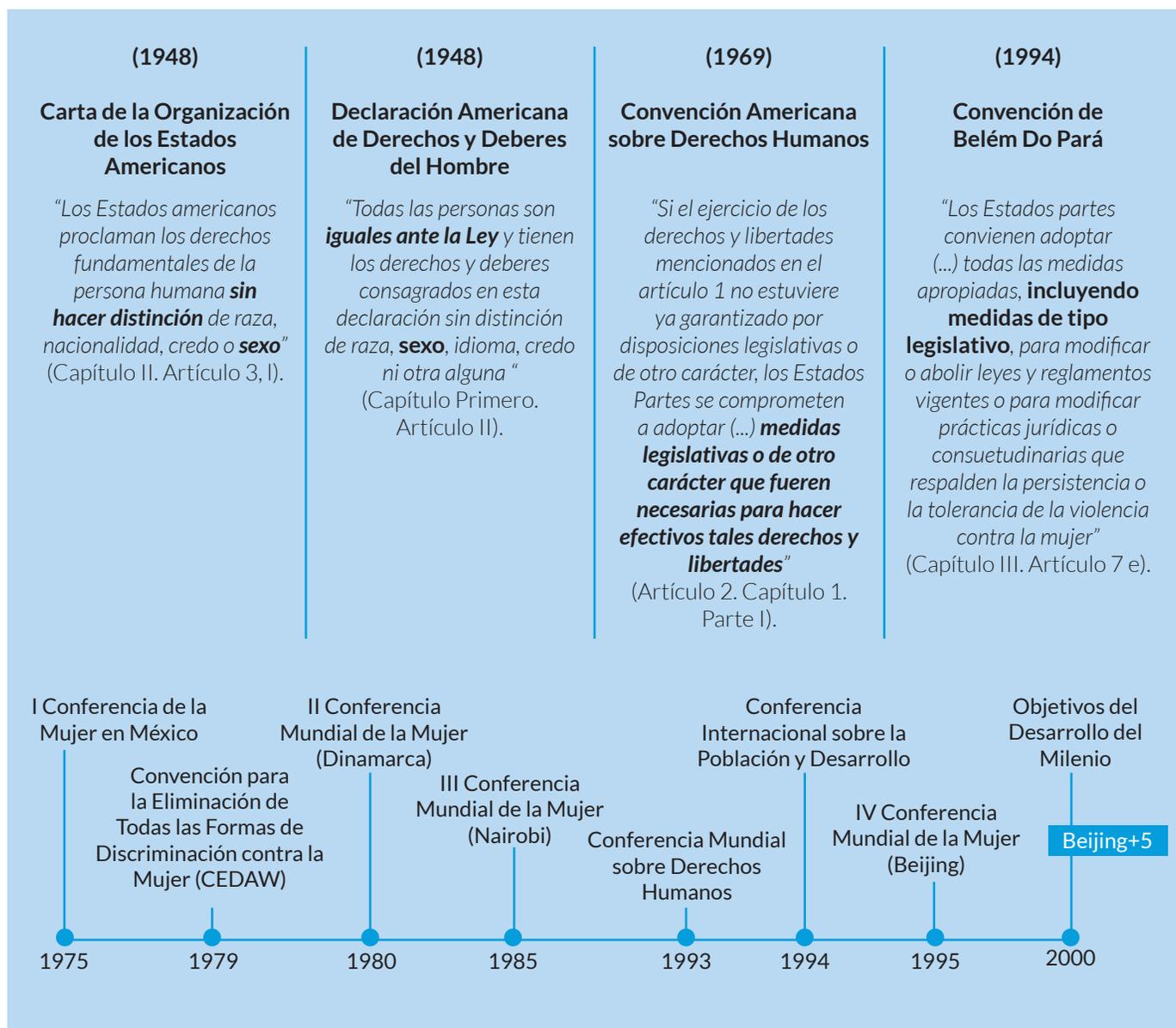
PAÍS	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)		Protocolo Facultativo de la Convención	
	Firma	Ratificación, Adhesión(a), Sucesión(d)	Firma	Ratificación, Adhesión(a), Sucesión(d)
Antigua& Barbuda		1 Ago 1989 a		5 Jun 2006 a
Argentina	17 Jul 1980	15 Jul 1985		20 Mar 2007
Bahamas		6 Oct 1993 a		
Barbados	24 Jul 1980	16 Oct 1980	28 Feb 2000	
Belize	7 Mar 1990	16 May 1990		9 Dic 2002 a
Bolivia (Est. Plur. De)	30 May 1980	8 Jun 1990	10 Dic 1999	27 Sep 2000
Brasil	31 Mar 1981	1 Feb 1984	13 Mar 2001	28 Jun 2002

PAÍS	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)		Protocolo Facultativo de la Convención	
	Firma	Ratificación, Adhesión(a), Sucesión(d)	Firma	Ratificación, Adhesión(a), Sucesión(d)
Chile	17 Jul 1980	7 Dic 1989	10 Dic 1999	
Colombia	17 Jul 1980	19 Ene 1982	10 Dic 1999	23 Ene 2007
Costa Rica	17 Jul 1980	4 Abr 1986	10 Dic 1999	20 Sep 2001
Cuba	6 Mar 1980	17 Jul 1980	17 Mar 2000	
Dominica	15 Sep 1980	15 Sep 1980		
Ecuador	17 Jul 1980	9 Nov 1981	10 Dic 1999	5 Feb 2002
El Salvador	14 Nov 1980	19 Ago 1981	4 Abr 2001	
Grenada	17 Jul 1980	30 Ago 1990		
Guatemala	8 Jun 1981	12 Ago 1982	7 Sep 2000	9 May 2002
Guyana	17 Jul 1980	17 Jul 1980		
Haití	17 Jul 1980	20 Jul 1981		
Honduras	11 Jun 1980	3 Mar 1983		
Jamaica	17 Jul 1980	19 Oct 1984		
México	17 Jul 1980	23 Mar 1981	10 Dic 1999	15 Mar 2002
Nicaragua	17 Jul 1980	27 Oct 1981		
Panamá	26 Jun 1980	29 Oct 1981	9 Jun 2000	9 May 2001
Paraguay		6 Abr 1987 a	28 Dic 1999	14 May 2001
Perú	23 Jul 1981	13 Sep 1982	22 Dic 2000	9 Abr 2001
República Dominicana	17 Jul 1980	2 Sep 1982	14 Mar 2000	10 Ago 2001
Saint Kitts y Nevis		25 Abr 1985 a		20 Ene 2006 a
Saint Lucía		8 Oct 1982 a		
Saint Vicente y Granadinas		4 Ago 1981 a		
Suriname		1 Mar 1993 a		
Trinidad y Tobago	27 Jun 1985	12 Ene 1990		
Uruguay	30 Mar 1981	9 Oct 1981	9 May 2000	26 Jul 2001
Venezuela (Rep. Bol. De)	17 Jul 1980	2 May 1983	17 Mar 2000	13 May 2002

este sentido, la igualdad de derechos, la igualdad ante la ley y la adopción de medidas legislativas encaminadas a favorecer este derecho, están contemplados en los principales instrumentos desarrollados.

En paralelo, desde la década de **1970**, los **derechos de las mujeres** han sido el tema central de una serie de Conferencias Internacionales que han generado importantes compromisos políticos a favor de la igualdad y que han ido, progresivamente, modelando las agendas de desarrollo.

Tras la Conferencia de México<sup>2</sup> de 1975 se organizaron otras **tres Conferencias Mundiales sobre la mujer**, celebradas en **Copenhague** (1980), **Nairobi** (1985) y **Beijing** (1995), seguidas de procesos de revisión quinquenales respecto de los avances y desafíos en el cumplimiento de los compromisos asumidos. Ésta última, junto a la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) marcaron un punto de inflexión para la agenda mundial por la igualdad de género.



<sup>2</sup> La Conferencia de México, además de propiciar el espacio para la aprobación de la CEDAW, dio lugar al Plan Mundial de Acción para la Promoción de la Mujer, así como a la creación de UNIFEM y la Declaración del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer y el Desarrollo para el período 1975-1985.

La **Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo** supuso un hito en los derechos de las mujeres al considerar los temas de población no desde una perspectiva demográfica sino como un tema central de los derechos humanos, reconociendo fundamentalmente los derechos de la mujer a la salud reproductiva y a la planificación familiar. En el Programa de Acción aprobado en la Conferencia del Cairo se instó a los Gobiernos y a empleadores y empleadoras, además, a eliminar la discriminación por motivos de sexo en el trabajo y el empleo, así como a promover leyes y medidas para conciliar la vida laboral y familiar.

*Por su parte, la Conferencia de Beijing y su Plataforma de Acción brindaron un verdadero programa a favor del empoderamiento de la mujer, estableciendo una serie de objetivos estratégicos y medidas para el progreso de las mujeres. Desde la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing, en 1995, los países de América Latina y el Caribe han logrado avances esenciales para garantizar y proteger los derechos de las mujeres y progresar hacia la igualdad de género en varias esferas.*

De manera explícita, la Plataforma de Acción de Beijing establece como uno de sus objetivos estratégicos *garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica* (Objetivo Estratégico I.2), promoviendo la incorporación de una serie de medidas para su alcance.

**[Medida 232. C]** Incorporar el principio de la igualdad de mujeres y hombres en su legislación y garantizar, mediante leyes y otros medios apropiados, la realización práctica de ese principio.

**[Medida 232. D]** Revisar las leyes nacionales incluidas las normas consuetudinarias y las prácticas jurídicas en las esferas del derecho de familia, el derecho civil, penal, laboral y comercial con objeto de asegurar la aplicación de los principios y procedimientos de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes mediante la legislación

nacional, revocar cualesquiera leyes restantes que discriminen por motivos de sexo y eliminar el sesgo de género en la administración de justicia.

Igualmente cabe destacar cómo en el ámbito regional, desde 1977, se han venido celebrando las **Conferencias de la Mujer de América Latina y el Caribe**<sup>3</sup>, un órgano subsidiario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), convocada de forma regular para identificar las necesidades regionales y subregionales de las mujeres, presentar recomendaciones, realizar evaluaciones periódicas de las actividades llevadas a cabo en cumplimiento de los acuerdos y planes regionales e internacionales sobre el tema, y proporcionar un foro para el debate sobre estas materias. Estas conferencias también suponen una **ruta de acción en torno a una agenda regional de género enmarcada en los derechos humanos**, que llama al fortalecimiento de los compromisos políticos.

En los consensos y estrategias regionales aprobados como resultado de estas Conferencias queda clara la vigencia de una agenda que tiene en cuenta derechos individuales y colectivos, reafirmando el derecho al desarrollo como parte de los derechos humanos. Una agenda con enfoque de derechos humanos que, al mismo tiempo, subraya la importancia de avanzar hacia un orden internacional propicio para el ejercicio real de los derechos de las mujeres, eliminando las normas discriminatorias que sostienen diversas formas de sometimiento de las mismas.

**Estos consensos llaman a modificar o armonizar el marco jurídico nacional incorporando el principio de igualdad y la prohibición de discriminación basada en el sexo.**

Entre los consensos más recientes se encuentra la **Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030**, aprobada en 2016. Representa el resultado del compromiso político regional que tiene por objeto guiar la plena implementación de los acuerdos de la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y asegurar que sea la hoja de ruta para alcanzar la plena

<sup>3</sup> La Primera Conferencia Regional sobre la Mujer tuvo lugar en julio de 1977 en La Habana, Cuba.

## ESTRATEGIA DE MONTEVIDEO

Ejes para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible

1. **Marco normativo:** Igualdad y Estado de derecho.
2. **Institucionalidad:** Políticas multidimensionales e integrales de igualdad de género.
3. **Participación popular y ciudadana:** Democratización de la política y las sociedades.
4. **Construcción y fortalecimiento de capacidades estatales:** Gestión pública basada en la igualdad y la no discriminación.
5. **Financiamiento:** Movilización de recursos suficientes y sostenibles para la igualdad de género.
6. **Comunicación:** Acceso a la información y el cambio cultural.
7. **Tecnología:** Hacia el gobierno electrónico y economías innovadoras e inclusivas.
8. **Cooperación:** Hacia una gobernanza multilateral democrática.
9. **Sistemas de información:** Transformar datos en información, información en conocimiento y conocimiento en decisión política.
10. **Monitoreo, evaluación y rendición de cuentas:** Garantía de derechos y transparencia.

implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel regional, desde la perspectiva de la igualdad de género, la autonomía y los derechos humanos de las mujeres. El primero de sus ejes de intervención, precisamente, está **dedicado a garantizar el marco normativo y legislativo adecuado para hacer efectiva la igualdad de género (CEPAL, 2017)**.

Por su parte, las sucesivas Declaraciones previas a las sesiones de la **Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer** (CSW, por sus siglas en inglés) han orientado la agenda política de la igualdad en la región. En una de las más actuales, la **Declaración de Panamá**, de febrero de 2017, previa a la CSW61, dedicada específicamente al empoderamiento económico de las mujeres, se ha establecido el compromiso de los gobiernos por dirigir esfuerzos hacia la ratificación de los Convenios de la Organización Internacional del

Trabajo (OIT), el cumplimiento de los compromisos internacionales, la información sobre los derechos a las mujeres, la capacitación del funcionariado en género y el cumplimiento efectivo de la Ley. La Declaración incluye asimismo compromisos con relación a las diversas facetas que afectan al empoderamiento económico de las mujeres, tales como el trabajo decente, el emprendimiento, la igualdad salarial o el acceso a la protección social.

La innegable evolución positiva en el marco internacional de los derechos humanos señala los estándares que los estados deben observar en sus normas y políticas internas, como un plan de acción que constituye, al mismo tiempo, una **obligación jurídicamente exigible por la ciudadanía**, en el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia.

# IV

## LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE AUTONOMÍA Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES

*En cumplimiento de los compromisos adquiridos por los países que han ratificado la Convención de la CEDAW (en el caso de la región de América Latina y el Caribe todos los países) estos quedan obligados a garantizar la igualdad y eliminar la discriminación contra las mujeres en todas las*

*esferas de la vida política, social, económica y cultural.*

Vinculado al **empoderamiento y autonomía económica de las mujeres**, los artículos de la CEDAW y Recomendaciones generales del Comité CEDAW alusivos a esta cuestión son (Bareiro, 2018):

<b>Artículo 11</b>	Eliminar la discriminación en la esfera del empleo, a elegir profesión, a no ser discriminada por matrimonio y maternidad.
<b>Recomendación general número 13</b>	Igual remuneración por trabajo de igual valor. Recomienda a los Estados Partes a ratificar el Convenio núm. 100 de la OIT, a adoptar sistemas de evaluación del trabajo con criterios neutrales en cuanto al sexo y a fomentar los convenios colectivos para lograr la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor.
<b>Recomendación general número 16</b>	Mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares rurales y urbanas (1991). Recomienda que los Estados Partes incluyan información sobre la situación jurídica y social de las mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares; reúnan datos estadísticos relacionados con las mujeres que trabajan sin remuneración; y tomen medidas para garantizar la remuneración, seguridad social y prestaciones sociales a las mujeres que trabajan sin percibir tales prestaciones en empresas de propiedad de un familiar.
<b>Artículos 13</b>	Derecho a prestaciones familiares, a obtener préstamos y al esparcimiento.
<b>Artículo 14</b>	Mujeres rurales, todos los derechos de todas las mujeres más el derecho a la tierra y a participar en las decisiones de desarrollo.
<b>Recomendación general número 34</b>	Sobre los derechos de las mujeres rurales (2016). Regula los derechos de las mujeres rurales con relación a participar en el desarrollo rural y en sus beneficios, los servicios de atención médica, la vida económica y social, la educación, el empleo, la vida política y pública, la tierra y los recursos naturales o las condiciones de vida adecuadas.
<b>Artículo 16 Recomendación general número 29</b>	Régimen patrimonial del matrimonio y su disolución. Efectos económicos del matrimonio y su disolución (2013). Guía a que los Estados partes logren un régimen igualitario de jure y de facto con arreglo al cual los beneficios y costos económicos de las relaciones familiares y las consecuencias económicas de su disolución recaigan por igual en hombres y mujeres.

Del mismo modo, al tratarse de la esfera económica y laboral, existen Convenios internacionales de la OIT, ratificados por más o menos países de la región, que

establecen compromisos y normas fundamentales relacionadas con la igualdad de género. Los más destacados son:

<b>Convenio núm. 100 (1951)</b>	Sobre igualdad de remuneración.
<b>Convenio núm. 111 (1958)</b>	Sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación.
<b>Convenio núm. 156 (1981)</b>	Sobre los trabajadores con responsabilidades familiares.
<b>Convenio núm. 183 (2000)</b>	Sobre la protección de la maternidad.
<b>Convenio núm. 189 (2011)</b>	Sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos.

Estos instrumentos, y las correspondientes observaciones realizadas por los Comités o Comisiones encargados de su seguimiento, constituyen las referencias esenciales para identificar las posibles discriminaciones legislativas que aún perduran en las normativas de los países de la región.

Para analizar las normas y su posible sesgo discriminatorio, se ha agrupado el análisis en los tres ejes considerados esenciales para el empoderamiento económico de las mujeres y el ejercicio de su autonomía, (Esquema 1).

## Esquema 1

### Legislación discriminatoria en materia de autonomía y empoderamiento económico de las mujeres

#### Acceso a bienes y recursos

- Regulaciones patrimoniales.
- Reglas de herencia.
- Propiedad de la tierra.
- Acceso al crédito.

#### Acceso al trabajo remunerado

- Empleo y ocupación.
- Acceso al empleo.
- Igualdad de remuneración.
- Seguridad social y pensiones.
- Protección de las trabajadoras domésticas.

#### Trabajo no remunerado

- Protección de la maternidad.
- Corresponsabilidad de los hombres.
- Derecho al cuidado.

## ÍNDICES DE LA IGUALDAD LEGAL EN LOS PAÍSES

Organismos internacionales como la **OCDE** y el **Banco Mundial** han elaborado índices sintéticos que, de alguna manera, miden el grado en que los países tienen incorporada la igualdad de género en sus legislaciones e instituciones.

La OCDE ha desarrollado el **Índice de Instituciones Sociales y Género (SIGI)** que mide la discriminación de género en normas sociales, prácticas cotidianas y leyes formales e informales en 160 países. El SIGI clasifica a los países e incluye descripciones detalladas de la discriminación de género en cada uno de ellos. El índice cubre cinco dimensiones que agrupan diferentes áreas de la vida social, política y económica de las niñas y las mujeres, entre ellas el **Código de familia discriminatorio** (que analiza la edad mínima legal para contraer matrimonio, el matrimonio precoz, la autoridad parental y la herencia) y la **restricción al acceso a bienes y recursos** (englobando el acceso seguro a

la tierra, el acceso seguro a activos no terrenales y el acceso a servicios financieros) (OCDE, 2014).

El **Gráfico 1** (pág. 20) permite visualizar la situación de los países de la región analizados (22 en total). Como puede verse, Nicaragua (0,63), Haití (0,56) y Perú (0,41), por este orden, muestran los índices más altos en lo que respecta a la discriminación en el Código de familia. En cuanto a la restricción del acceso a bienes y recursos, Costa Rica, Paraguay y Perú, todos ellos con un índice de 0,41, comprenden las situaciones más discriminatorias, seguidas muy de cerca por El Salvador, Honduras, México y Nicaragua, con un índice compartido del 0,39.

En su última edición, de 2014, el Informe para América Latina y el Caribe señala que, con relación al Código de familia discriminatorio, el **matrimonio precoz** sigue siendo un reto. Sólo cinco países garantizan la misma edad mínima legal para contraer matrimonio a mujeres y hombres, siendo esta de 18 años de edad (Argentina, Chile, Ecuador, El Salvador y Jamaica). Estas diferencias legislativas ayudan

a explicar las altas tasas de prevalencia de matrimonio precoz en muchos países, alcanzando hasta un 30% en Nicaragua (OCDE, 2014).

Respecto a la restricción al acceso a bienes y recursos, el Informe recoge que todos los países han eliminado las restricciones legales al derecho de las mujeres a la propiedad y al control de tierras, bienes y servicios financieros. Sin embargo, en todos ellos, las mujeres tienen mayores dificultades de acceder a estos activos (OCDE, 2014).

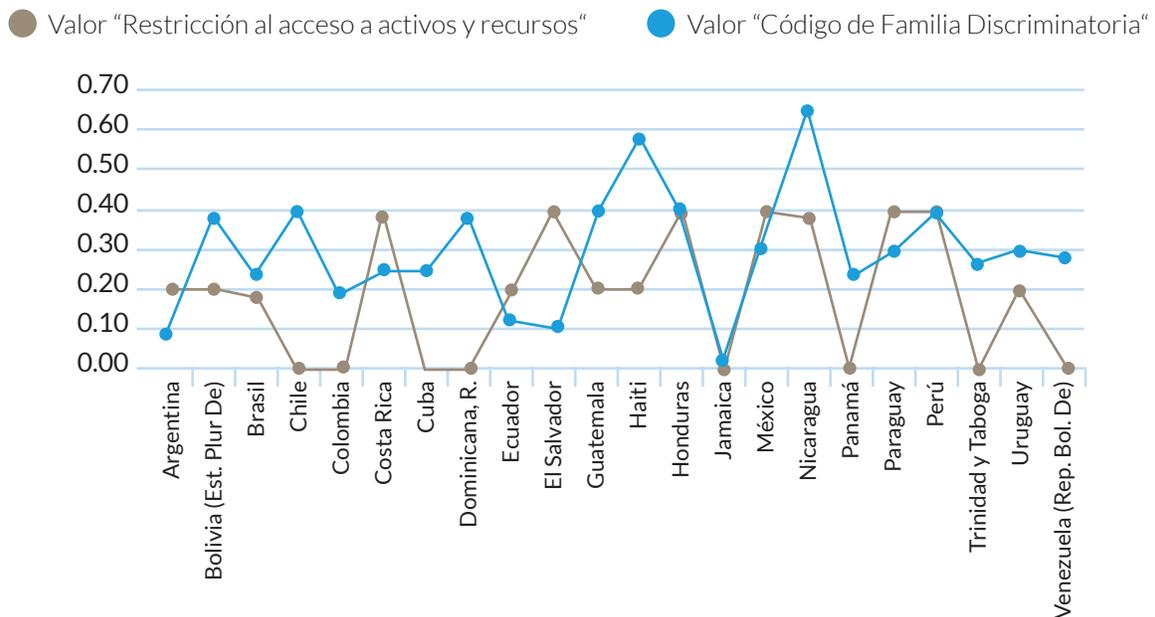
Por su parte el **Banco Mundial** elabora bienalmente, desde hace cinco años, el informe **Mujer, Empresa y Derecho**, que analiza para un total de 189 países las reformas legales para mejorar la inclusión económica de las mujeres. Entre otros aspectos evalúa cómo los países atienden, desde sus legislaciones, aspectos como el **acceso a la propiedad**, al crédito o al empleo de las mujeres (Banco Mundial, 2018).

En su informe de 2018 el Banco Mundial señala que las fortalezas de la región se encuentran en el área de uso de la propiedad (con una puntuación promedio de 98 sobre 100). América Latina y el Caribe también muestra un buen desempeño en el acceso a las instituciones, con una puntuación promedio de 97, dado que la mayor parte de sus economías no establecen diferencias entre hombres y mujeres en una serie de actividades públicas, tales como

registrar una empresa, abrir una cuenta bancaria u obtener un documento nacional de identidad. Por otro lado, el informe también pone énfasis en los ámbitos en los que no se observan resultados tan satisfactorios, y se señala que los indicadores de obtención de empleo, obtención de crédito y legislación sobre acoso sexual y violencia doméstica podrían mejorarse (Banco Mundial, 2018).

El **Gráfico 2** (pág 21) muestra la tendencia arriba señalada. Como puede apreciarse, en cuanto al acceso de la propiedad, la mayoría de países de la región se encuentran legislativamente avanzados, a excepción de Chile (60) y algunos países caribeños como Saint Kitts y Nevis, Granada, Haití y Antigua y Barbuda (todos ellos con un índice de 80). La regulación del acceso al crédito se encuentra menos desarrollada, requiriendo reformas urgentes en algunos casos como Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, Saint Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Venezuela, economías que obtuvieron una puntuación de cero en este indicador. Las valoraciones relacionadas con el acceso y los incentivos al empleo parecen más favorables a nivel general, aunque, comparativamente, destaca el caso de Guatemala situado a la cola en cuanto a legislación en el ámbito del empleo o Antigua y Barbuda y Belice, en lo que a incentivos al empleo se refiere.

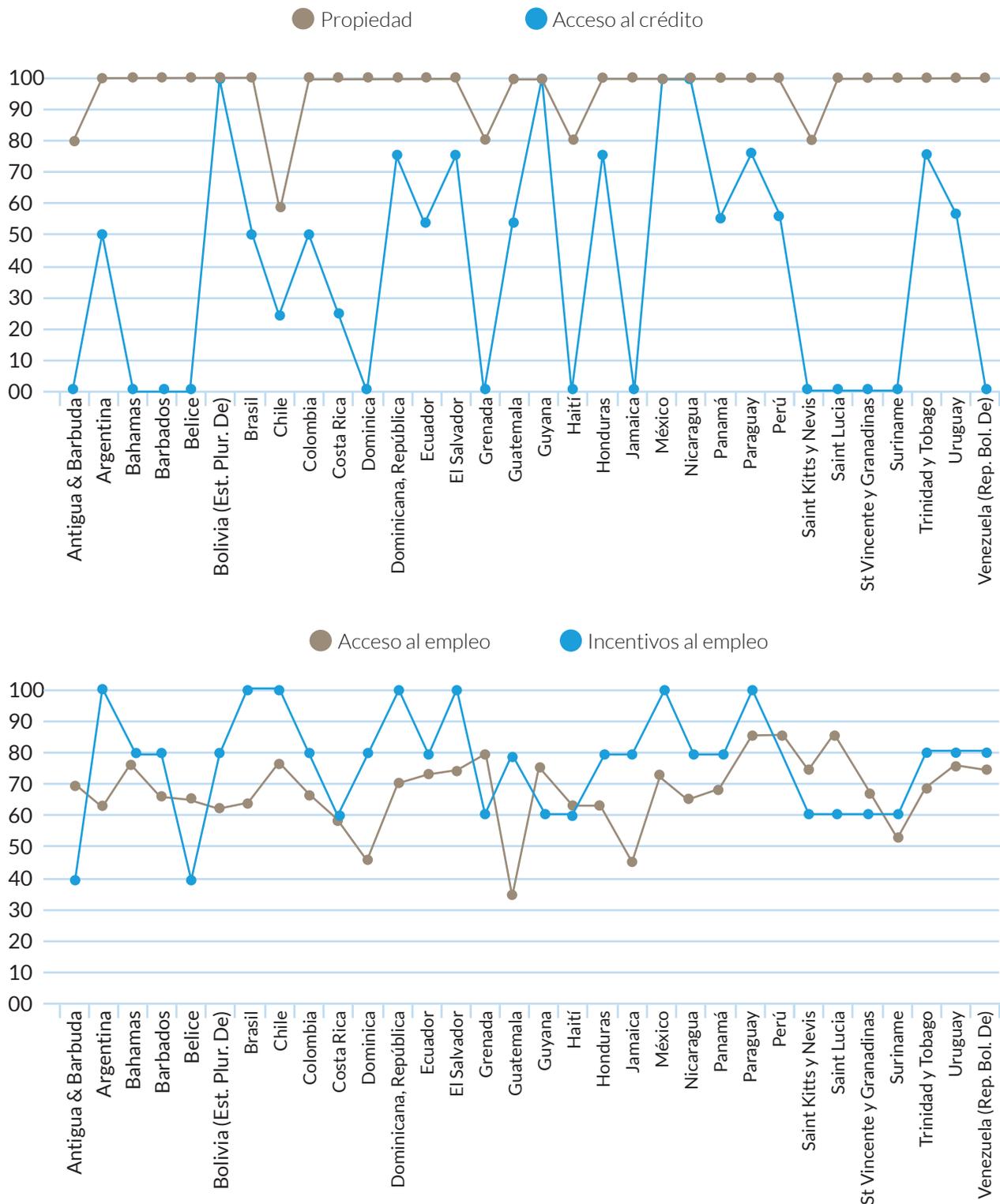
**Gráfico 1.** Valor del código de familia discriminatorio y valor de restricción al acceso de activos y recursos en países de América Latina y el Caribe (22 países). 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de (OCDE, 2014)

## Gráfico 2.

Puntuación en materia legislativa según ámbito en países de América Latina y el Caribe (32 países). 2018



Fuente: Elaboración propia a partir de (Banco Mundial, 2018)

## LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE BIENES Y PATRIMONIO

### REGULACIONES PATRIMONIALES DEL MATRIMONIO, SEPARACIONES Y DIVORCIO

Artículo 16 de la CEDAW. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: (...) h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

El recorrido sobre el análisis de la discriminación legislativa comienza, según se ha señalado, con las normas que obstaculizan el mismo acceso a mujeres y a hombres a los recursos y patrimonio. La administración y el disfrute de los bienes por parte de las mujeres es una condición indispensable para asegurar la autonomía económica.

En este sentido, la legislación de familia incluye normas que inciden en las relaciones personales y patrimoniales de quienes conforman el grupo familiar. Entre las segundas se encuentran las normas que otorgan o limitan la autonomía y la libertad de las mujeres para disponer de los recursos familiares, elegir sus planes de vida y tomar las decisiones necesarias en el devenir de sus relaciones personales (ELA, 2018).

La **regulación patrimonial** definida en las leyes establece las condiciones en que se adquieren y administran los bienes durante la vigencia de la relación de pareja y cómo se distribuyen en caso de separación o divorcio. El tratamiento de estas condiciones puede asentar las bases para el desarrollo económico de las mujeres o su limitación ya que *“la dependencia económica restringe la capacidad de las mujeres para renegociar las relaciones conyugales o salir de ellas”* (ONU MUJERES, 2017b).

Históricamente el estatus civil ha condicionado el acceso y la administración a dichos bienes, siendo que las mujeres casadas necesitaban la autorización del marido para hacerlo. Los Códigos Civiles y los Códigos de Familia regulaban las relaciones conyugales en este sentido.

Al respecto, en las últimas décadas los países de América Latina y el Caribe han ido progresando, **eliminando paulatinamente los privilegios masculinos originados en el matrimonio**. Aun así, en algunos países perduran normas que todavía vinculan al hombre como representante familiar del hogar y, solo en su defecto, a la mujer. De este modo, en la legislación que regula el matrimonio continúan encontrándose vestigios del derecho colonial en el que, siguiendo la tradición del Derecho Romano, el marido adquiría la **potestad marital** sobre los bienes y la persona de la mujer.



El Art. 151 del Código Civil de **Nicaragua** y el Art. 167 del Código Civil de **Honduras** establecen que los cónyuges están obligados a guardarse fidelidad y a socorrerse mutuamente. El marido es el representante de la familia, y en su defecto la mujer.

Asimismo, el Art. 168 del Código hondureño establece que *“el marido está obligado a vivir con su mujer y ésta a vivir con su marido y a seguirle donde quiera que traslade su residencia”*; el Art. 239 señala que *“la madre participa del poder paterno y debe ser oída en todo lo que se refiera a los intereses de los hijos; pero al padre es a quien especialmente corresponde durante el matrimonio, como jefe de la familia, dirigir, representar y defender a sus hijos menores, ante el juicio como fuera de él”*.

El Art. 135 del Código Civil chileno, por su parte, señala que por el hecho del matrimonio se contrae sociedad de bienes entre los cónyuges, y toma el marido la administración de los de la mujer (...).

*“El marido es jefe de la sociedad conyugal, y como tal administra los bienes sociales y los de su mujer” y que en tanto “administrador de la sociedad conyugal, el marido ejercerá los derechos de la mujer que siendo socia de una sociedad civil o comercial se casare”. Sin embargo, el “marido no podrá enajenar o gravar voluntariamente ni prometer enajenar o gravar los bienes raíces sociales ni los derechos hereditarios de la mujer, sin autorización de ésta.”*

Artículo 1749 del Código Civil Chileno.

Por otra parte, en el Art. 144 del Código Civil de Saint Lucía se dice que un esposo le debe protección a su esposa y una esposa le debe obediencia a su marido.

En otro orden de cosas, en ausencia de discriminación legislativa directa, determinados regímenes patrimoniales en las relaciones conyugales tienden a equilibrar la disposición de bienes entre mujeres y hombres o, por el contrario, a hacerlas menos equitativas.

En general, por ejemplo, la **comunidad de bienes** (que transforma en comunes aquellos bienes adquiridos durante el matrimonio o la unión de hecho) implica un **mayor grado de protección para las mujeres** ya que, habitualmente, ellas destinan una gran proporción de su tiempo al trabajo no remunerado, su inserción laboral es más precaria y tienen menos acceso a ingresos propios. Esta forma de régimen patrimonial también implica que la venta o uso de los bienes requiere el acuerdo de los dos integrantes de la pareja y su división será también igualitaria a la hora de la disolución del vínculo.

Así, la comunidad de bienes es la fórmula que aplican la mayoría de los países de la región en ausencia de decisión expresa en la pareja, siendo obligatoria en países como Bolivia, Colombia y Cuba (ELA, 2018).

Ahora bien, lo cierto es que muchos países reconocen estos derechos a las uniones matrimoniales y no a las

uniones de hecho. Por ejemplo, en Argentina, Chile, El Salvador, Paraguay, Perú y Uruguay (ELA, 2018) (ONU MUJERES, 2017b) se establece un régimen patrimonial particular derivado de estas uniones no matrimoniales. El establecimiento de condiciones diferenciales para este tipo de parejas constituye vías de discriminación indirecta considerando, por otro lado, la alta incidencia de parejas no formalizadas que se dan en muchos países de la región.

Además del régimen patrimonial otorgado al matrimonio, existen otros aspectos normativos que pueden proporcionar una mayor protección a las mujeres, como el **establecimiento de garantías para el pago de las pensiones alimenticias** frente a la disolución del vínculo conyugal formal o de hecho (ONU MUJERES, 2017b). Este aspecto se encuentra fuertemente vinculado a la **custodia de los hijos e hijas** habidos durante el matrimonio o la unión, una vez se disuelve la relación de pareja. En la medida en que la desigual distribución de las tareas de cuidado no remuneradas tiene un impacto en las trayectorias laborales y el empoderamiento económico de las mujeres, establecer mecanismos legales para lograr que, ante la separación o divorcio de una pareja, las personas obligadas a prestar alimentos a sus hijas e hijos efectivamente cumplan con esta exigencia, es de central relevancia (ELA, 2018).

Sobre este asunto cabe aclarar que, en la actualidad, el divorcio civil es posible en todos los países latinoamericanos y caribeños, lo cual ha fortalecido considerablemente la capacidad negociadora de las mujeres en el matrimonio. Sin embargo, las mujeres todavía pueden afrontar condicionamientos culturales que les dificulta acceder al ejercicio de este derecho, aunque formalmente sea posible.

Desde este punto de vista, en América Latina y el Caribe el régimen de cuidado preferente tras los procesos de separación o divorcio es el que se establece por acuerdo de las partes, como sucede en 18 de los 22 países analizados, si bien es cierto que ante la ausencia de acuerdos, la mayor parte de las legislaciones establecen preferencia por el cuidado materno (ocho de ellos), frente a la custodia compartida, que solo se da en Bolivia, Brasil y Chile. El único país que establece **preferencia por el cuidado compartido** es Argentina (ELA, 2018).

Además, existen normas ante casos particulares que determinan el cuidado a cargo de la madre en diversas circunstancias (ELA, 2018):

- En primer lugar, **si los progenitores no están casados** (como en el caso de las normas vigentes en Costa Rica y Guatemala).
- En segundo lugar, **si las hijas son mujeres** (así sucede en las regulaciones de Ecuador y Perú).
- Finalmente, en todos los casos, **si los niños o niñas son menores de una determinada edad** (menores de 7 años en México; menores de 5 años en Paraguay; menores de 4 años en República Dominicana y menores de 5 años en Uruguay).

Como puede apreciarse, en las legislaciones sigue primando que la custodia de los hijos e hijas se conceda a la madre, a pesar de que en la mayoría de los casos

prevalece el acuerdo entre las partes. Siendo así, estas normas fortalecen el rol de las mujeres como cuidadoras. Lo que, a su vez, aumenta su riesgo de protagonizar un escenario de vulnerabilidad, al asumir una carga de trabajo mayor para el cuidado de los hijos e hijas y, por consiguiente, disponer de un menor tiempo para desarrollarse laboralmente.

Por otro lado también es cierto que en muchos supuestos no hay condiciones para la custodia compartida (falta de ingresos de las mujeres, situaciones de violencia, abandono, paternidad no responsable, etc.) de manera que este tipo de custodia puede generar también problemas para las mujeres. La custodia compartida, por tanto, contribuye a la igualdad en la

**Tabla 2.**  
Régimen patrimonial del matrimonio en América Latina

País	Posibilidad de elegir régimen patrimonial aplicable por integrantes de la pareja		Régimen aplicable en caso de ausencia de decisión expresa
	SÍ	NO	
Argentina	✓		Comunidad de bienes
Bolivia (Est. Plur. De)			Comunidad de bienes
Brasil	✓		Comunidad de bienes
Chile	✓		Comunidad de bienes
Colombia			Comunidad de bienes
Costa Rica	✓		Comunidad de bienes
Cuba			Comunidad de bienes
Ecuador	✓		Comunidad de bienes
El Salvador	✓		Comunidad de bienes
Guatemala	✓		Comunidad de bienes
Honduras	✓		Comunidad de bienes
México	✓		Comunidad de bienes
Nicaragua	✓		Separación de bienes
Panamá	✓		Comunidad de bienes
Paraguay	✓		Comunidad de bienes
Perú	✓		Comunidad de bienes
R. Dominicana	✓		Comunidad de bienes
Uruguay	✓		Comunidad de bienes
Venezuela (Rep. Bol. De)	✓		Comunidad de bienes

Fuente: (ELA, 2018) y (ONU MUJERES, 2017b)

medida en que está basada en la corresponsabilidad de las partes tras la disolución de la pareja. Ello aconseja a que la solución legislativa más adecuada no imponga un tipo de custodia por defecto, sino que se base en el análisis de las condiciones particulares de cada pareja y familia.

Finalmente, la “responsabilidad” añadida a las mujeres cuando asumen la custodia de los hijos e hijas se agrava cuando los padres divorciados o separados no pagan la manutención o no aportan lo suficiente para que la familia pueda vivir adecuadamente, a pesar de que el derecho de familia de todos los países reconoce la obligación de asistencia familiar y el deber de dar alimentos por parte de ambos progenitores.



En sus observaciones finales sobre el último informe (2012) de **Jamaica** al Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el Comité expresó su preocupación por el hecho de que “*mientras que ambos padres son legalmente responsables de la manutención de sus hijos, las madres (en particular las madres solteras) soportan una carga desproporcionada de cuidado de los niños debido a factores culturales, así como a las deficiencias legales y administrativas relativas a la manutención de los niños y a la falta de participación de los hombres*”. El Comité observa que el 40% de los hogares están encabezados por mujeres en Jamaica.

### Tabla 3.

Preferencia de cuidados de niñas y niños por parte de la madre tras los procesos de separación o divorcio en América Latina y El Caribe (22 países)

País	Establece preferencia materna	Prevalece el acuerdo entre las partes	Contempla el cuidado compartido	Preferencia por cuidado compartido
Argentina				✓
Bolivia (Est. Plur. De)		✓	✓	
Brasil		✓	✓	
Chile		✓	✓	
Colombia		✓		
Costa Rica	✓			
Cuba		✓		
Ecuador	✓			
El Salvador		✓		
Guatemala	✓	✓		
Guyana		✓		
Honduras	✓	✓		
Jamaica		✓		
México	✓	✓		
Nicaragua		✓		
Panamá	✓	✓		
Paraguay	✓	✓		
Perú	✓	✓		
República Dominicana	✓	✓		
Trinidad y Tobago		✓		
Uruguay	✓	✓		
Venezuela (Rep. Bol. De)	✓	✓		

Fuente: (ELA, 2018)

En estos casos se han producido importantes avances legislativos. *“Distintos países de la región poseen mecanismos legales —que deben ser activados por el sistema judicial— para hacer efectiva la obligación alimenticia en favor de las hijas e hijos, tales como la obligación de las personas empleadoras de retener un porcentaje del salario de las personas trabajadoras que adeuden cuotas cuando reciban la orden judicial en ese sentido; la inscripción en registros de deudores alimenticios; la prohibición de salir del país o de renovar licencias de conducir; la aplicación de intereses; las sanciones civiles o penales o el apremio corporal”* (ONU MUJERES, 2017b).



En el año 2006, el Ministerio de Seguridad Pública de **Costa Rica** desarrolló el Protocolo de Actuación Policial en Materia de Pensión Alimenticia y Manutención Infantil, con el fin de asegurar un mayor grado de cumplimiento de las pensiones alimenticias por parte de los hombres.

Otra práctica legal que beneficia de forma indirecta a las mujeres es el **reconocimiento del derecho a percibir una pensión compensatoria** de cara a restablecer el desequilibrio que el divorcio puede producir en la situación económica de alguno de los cónyuges. En muchos casos, teniendo en cuenta la persistencia de roles de género, las mujeres asumen casi en exclusiva la responsabilidad del cuidado del hogar y la familia, lo que afecta directamente a su capacidad productiva y sus posibilidades de acceder al trabajo remunerado, convirtiéndose en una importante desventaja económica una vez se produce el divorcio.



El Artículo 177 del Código de Familia de **Nicaragua** establece que *“la autoridad judicial podrá ordenar también una pensión compensatoria, sustitutiva de la alimenticia, siempre que no exista repartición de bienes entre los cónyuges o convivientes, a fin de evitar el desequilibrio económico que para uno de los cónyuges puede significar el divorcio, en relación con la posición del otro cónyuge y un empeoramiento de la situación que tenía durante el matrimonio”*.

El Artículo 113 del Código de Familia de **El Salvador** dicta que *“si el matrimonio se hubiere contraído bajo el régimen de separación de bienes,*

*o si habiendo existido un régimen de comunidad su liquidación arrojar saldo negativo, el cónyuge a quien el divorcio produjere desequilibrio que implique una desmejora sensible en su situación económica, en comparación con la que tenía dentro del matrimonio, tendrá derecho a una pensión en dinero que se fijará en la sentencia de divorcio, de acuerdo con las pruebas que al efecto se hubieren producido”*.

El análisis realizado permite concluir cómo, por una parte, se han producido importantes avances con la ampliación de los derechos de las mujeres en el matrimonio (posibilidad de elección del régimen patrimonial, establecimiento de mecanismos que aseguran el cumplimiento de las pensiones alimenticias, regulación de la pensión compensatoria, igualdad en la posibilidad de iniciar el acto de separación o divorcio, etc.). Pese a ello, aún existen normativas que fortalecen ciertas ideas sobre los roles de género asignados a uno y otro sexo, como el rol de cuidadoras de las mujeres, con las consecuencias que esto supone.

## REGLAS DE HERENCIA

En lo que al derecho de sucesión respecta, si bien la normativa existente en los países de América Latina y Caribe **no establece diferencias en cuanto a hombres y mujeres**, equiparando el derecho de herencia para ambos sexos, existen ciertas excepciones que es necesario considerar de manera particular. En cuanto al derecho a la herencia de los hijos e hijas, la igualdad de derechos se extiende independientemente del estado civil de los progenitores.

Las excepciones aparecen en los casos de uniones no reconocidas legalmente.



En virtud del Código Civil, las mujeres y los hombres de **Costa Rica** tienen los mismos derechos de sucesión en caso de fallecimiento del cónyuge, siempre que el matrimonio sea legal. Esto se aplica a los matrimonios de derecho consuetudinario reconocidos por la ley después de que dos personas del sexo opuesto hayan vivido juntas durante más de tres años.

**Tabla 4.**

Igualdad de género en la legislación de familia en los países de América Latina y el Caribe (22 países)

PAÍS	IGUALDAD DE GÉNERO EN EL CÓDIGO DE FAMILIA
Argentina	Tanto las mujeres como los hombres pueden iniciar el divorcio, de acuerdo con el Código Civil. Las actuales leyes de divorcio dividen equitativamente el dinero entre las parejas divorciadas, a menudo en detrimento de las mujeres. Las reformas propuestas al Código Civil buscan resolver este problema compensando si existe un desequilibrio financiero entre los cónyuges.
Bolivia (Est. Plur. De)	Tanto las mujeres como los hombres tienen derecho a iniciar el divorcio.
Brasil	En virtud del Código Civil, las mujeres y los hombres tienen los mismos derechos después de un divorcio, incluida la custodia de los hijos e hijas (artículos 1583-1590) y los bienes adquiridos durante el matrimonio (artículos 1672-1686).
Chile	En virtud del artículo 1749 del Código Civil, el marido es "jefe de la pareja conyugal" y está a cargo de la administración de los bienes. El divorcio fue autorizado en 2004 mediante la Ley 19947 (Ley del matrimonio civil). El artículo 56 establece que ambos cónyuges pueden iniciar el divorcio.
Colombia	En Colombia, las disposiciones legales relativas al divorcio se aplican por igual a mujeres y hombres.
Costa Rica	Aunque los artículos 2 y 34 establecen la igualdad de derechos y responsabilidades entre los cónyuges con respecto al cuidado de los hijos e hijas y las tareas domésticas, en virtud del artículo 35, los hombres deben asumir los principales gastos de la familia. El Código de la Familia también prevé la igualdad en el divorcio (artículos 41 y 62).
Cuba	El artículo 2 del Código de la Familia establece principios sobre la igualdad de derechos y deberes de ambos cónyuges, y el artículo 83 establece el ejercicio conjunto de la patria potestad.
República Dominicana	La Constitución reconoce que el trabajo doméstico y el cuidado de los hijos e hijas no son responsabilidad exclusiva de las mujeres, sino también de los hombres. En el matrimonio, "las mujeres y los hombres tienen los mismos derechos y obligaciones y se deben el uno al otro comprensión y respeto mutuo" y estipula que, incluso después de la separación o el divorcio, "el padre y la madre... tendrán el deber compartido e ineludible de alimentar, criar, educar, educar, apoyar, proteger y asistir a sus hijos e hijas".
Ecuador	El artículo 138 del Código Civil de 1989 establece la igualdad de género en la gestión del hogar. Después del divorcio, los hombres y las mujeres tienen los mismos derechos de patria potestad en virtud del Código Civil. Las mujeres tienen los mismos derechos para iniciar el divorcio que los hombres, tal como lo establece el Código Civil.
El Salvador	El Código de la Familia establece explícitamente que los cónyuges tienen los mismos derechos y deberes con respecto al cuidado de los hijos e hijas y las tareas domésticas, y que ninguno de los cónyuges puede impedir que el otro reciba educación o se embarque en otras actividades legales. El Código Civil establece que cualquiera de los cónyuges puede iniciar el divorcio. La patria potestad de la mujer se reconoce después del divorcio.

PAÍS	IGUALDAD DE GÉNERO EN EL CÓDIGO DE FAMILIA
Guatemala	Según el Código Civil, los cónyuges deben compartir las responsabilidades del hogar y ambos padres están obligados a compartir la patria potestad. El divorcio es legal en Guatemala, y tanto mujeres como hombres tienen derecho a iniciar el procedimiento.
Haití	La ley haitiana otorga igualdad de derechos a ambos cónyuges en el matrimonio.
Honduras	La igualdad jurídica de los cónyuges está reconocida en el artículo 112 de la Constitución y, en virtud de los artículos 2 y 7 del Código de la Familia, los hombres y las mujeres comparten la igualdad de derechos y responsabilidades con respecto a la patria potestad.
Jamaica	La legislación jamaicana establece la igualdad de derechos y responsabilidades para hombres y mujeres casados, y las madres y los padres comparten la autoridad parental.
México	La Ley Federal establece que las mujeres y los hombres tienen igual poder de decisión sobre los hijos e hijas durante el matrimonio y que tanto las mujeres como los hombres pueden ser cabeza de familia en virtud de los artículos 164 a 168 del Código Civil Federal.
Nicaragua	La Constitución de Nicaragua establece que las relaciones familiares deben basarse en el respeto, la solidaridad y la igualdad absoluta de derechos y responsabilidades entre hombres y mujeres. En Nicaragua no existe un Derecho de Familia, La Ley de Relaciones entre Padres e Hijos otorga a las madres y padres igualdad de derechos en cuanto a la patria potestad, la educación y el cuidado de sus hijos e hijas. Tanto las mujeres como los hombres tienen derecho a iniciar el divorcio.
Panamá	El artículo 1 del Código de la Familia establece "igualdad de derechos y deberes" para los cónyuges. La distribución equitativa de los bienes conyugales en caso de divorcio sólo se refiere a los bienes tangibles y no incluye bienes como los fondos de pensiones y de ahorro (CEDAW, 2005).
Paraguay	La ley (artículos 1, 2 y 6 del Código Civil) establece que ambos cónyuges ejercen conjuntamente la representación legal de la unidad conyugal con idénticos derechos y deberes. Tanto mujeres como hombres tienen derecho a iniciar el divorcio, según la ley.
Perú	En las familias peruanas, la patria potestad es compartida por la madre y el padre, quienes tienen los mismos derechos y obligaciones en virtud de los artículos 287, 288, 290, 300 y 474 del Código Civil.
Trinidad y Tobago	En virtud de la Ley de Familia de Trinidad y Tobago (Tutela de menores, Domicilio y Manutención), las madres y los padres tienen los mismos derechos en cuanto a la patria potestad y la custodia de los hijos e hijas.
Uruguay	Las mujeres y los hombres tienen los mismos derechos y responsabilidades legales con respecto a la patria potestad en virtud del Código Civil. De conformidad con la Ley de Igualdad Civil, ambos cónyuges están obligados a contribuir a los gastos del hogar, en proporción a sus medios económicos, y no existen restricciones conocidas para que las mujeres solteras o casadas se conviertan en jefas de hogar. Ambos cónyuges tienen los mismos derechos para iniciar un divorcio, de acuerdo con el Código Civil.
Venezuela (Rep. Bol. De)	El artículo 77 de la Constitución establece la igualdad de derechos y responsabilidades para hombres y mujeres dentro del matrimonio, así como las uniones de hecho registradas.

Fuente: (OCDE,2014)

De igual modo, las mujeres **haitianas** casadas no se enfrentan a ninguna discriminación legal en materia de herencia, pero las mujeres cuyas uniones no están reconocidas oficialmente se ven privadas de los derechos de herencia, incluso respecto de la propiedad adquirida conjuntamente durante las llamadas “uniones consensuales”<sup>4</sup> (OCDE, 2014).

Si bien existe igualdad legal, algunas prácticas y costumbres evidencian que el marco normativo no es suficiente para garantizar los derechos de las mujeres en la práctica, especialmente en las zonas rurales. Por ejemplo, “en el caso de Estado Plurinacional de Bolivia las viudas no pueden vivir con una nueva pareja si desean permanecer en el terreno que pertenecía al fallecido. De lo contrario, se ven obligadas a abandonar la propiedad en la que viven o que utilizan para el sostén de sus hijos e hijas. En otros casos, las mujeres enfrentan discriminación dentro de la familia, limitando su derecho a la propiedad de la tierra a través de la transferencia de títulos a los hijos mayores, en lugar de a las viudas. Esta práctica ha sido observada en las zonas rurales de Brasil” (ELA, 2018, pág. 96).

## PROPIEDAD DE LA TIERRA

*Las mujeres representan únicamente un tercio de los titulares de tierras agrícolas en la región, que van desde el 8% en Guatemala hasta el 30% en Chile y Panamá. (OCDE, 2014)*

En la región **todos los países han eliminado las restricciones legales de las mujeres de acceso a la propiedad y al control de tierras**. No obstante, en la práctica, los datos demuestran las dificultades para hacer efectivo este derecho.

Hasta los años 90 la legislación agraria en la mayoría de los países había primado la posesión y titularidad de la tierra sobre el cabeza de familia, es decir, sobre los hombres, dejando al margen de la propiedad y el control de la tierra a las mujeres. Los mecanismos de reforma agraria llevados a cabo hasta entonces se construyeron sobre la idea de que el beneficiario era el agricultor y jefe del hogar, lo cual redundaría en beneficio de todos

los miembros de la familia (negando, de esta manera, la autonomía de las mujeres).

A partir de la década de los 90, en el contexto de las reformas agrarias neoliberales, vigentes hasta el momento, se han ido **incorporando disposiciones que pueden ser consideradas “progresistas” con respecto a los derechos de las mujeres** frente a la tierra. Los tres elementos que en mayor medida han representado reformas sustanciales para el avance de la igualdad en el ámbito agrario han sido:

I. el reconocimiento de que hombres y mujeres son titulares del derecho a la tierra;

II. la preferencia a las mujeres jefas de hogar en la adjudicación de tierras estatales,

III. y el establecimiento de la titulación conjunta a nombre de ambos miembros de la pareja, en uniones matrimoniales o de hecho.

En **Colombia** el Congreso de la República aprobó la Ley 731/2002, conocida como Ley de la mujer rural. Esta norma tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando a las de bajos recursos, y propone medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rurales. Allí se estableció la titulación de predios de reforma agraria a nombre del cónyuge o compañero/a permanente dejado en estado de abandono (Art.24), el acceso preferencial a la tierra de las mujeres jefas de hogar y de las empresas comunitarias o asociaciones de mujeres rurales. La ley también estableció el derecho a la participación de las mujeres en todos los procedimientos de adjudicación y de uso de predios.

En 2009, la Constitución Política del Estado (CPE) aseguró en **Bolivia** el derecho de las mujeres a la tierra, indicando “que la dotación se realizará de acuerdo con las políticas de desarrollo rural sustentable y la titularidad de las mujeres al acceso, distribución y redistribución de la tierra, sin discriminación por el estado civil

4. El 85% de todas las relaciones en Haití adoptan la forma de “uniones consensuales”.

o *unión conyugal*” (Bolivia, CPE, artículo 395) y apuntó a la obligación del Estado de “*promover políticas dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres en el acceso, tenencia y herencia de la tierra*” (Bolivia, CPE, artículo 401). La puesta en funcionamiento de estos marcos normativos implicó un incremento de la participación de las mujeres como titulares de tierra, pasando del 9% durante el primer ciclo de la reforma agraria al 46% en 2014.

La experiencia **brasileña**, por ejemplo, al alterar los marcos operativos de acceso a la tierra en la reforma agraria<sup>5</sup>, dando preferencia a las mujeres jefas de familia y haciendo efectiva la titulación conjunta, tuvo como consecuencia que entre 2003 y 2015 se elevara del 23% al 72% la presencia de mujeres titulares en el caso de matrimonio o unión estable, y del 13% al 24% en el caso de las mujeres titulares solteras jefas de familia (FAO, 2017).

De este modo, los **títulos de propiedad** conjuntos son ahora comúnmente reconocidos en la legislación de muchos países. En Costa Rica, Colombia y Nicaragua, por ejemplo, la legislación dispone que la titulación conjunta sea un requisito para la asignación de lotes por parte del Estado. También en Panamá las reformas a la Ley Agraria incluyeron la titulación conjunta como un requerimiento para la asignación de tierras del Estado. En Brasil y Honduras esto se sugiere como una opción a la cual pueden recurrir las parejas, pero no es un requisito. Países como Guatemala, República Dominicana, Perú y Honduras, posteriormente, se han movido en esta dirección, o al menos han hecho esfuerzos hacia la misma (ONU-Hábitat, 2005).

Sin embargo, la paridad en las leyes no ha impedido que las mujeres sigan siendo propietarias de mucha menos tierra, de peor calidad y con menor seguridad jurídica que los hombres, incluyendo menor acceso a servicios productivos esenciales, como el crédito o la asistencia técnica, y una participación muy inferior en la toma de decisiones (Guereña, 2017).



En el desarrollo de los programas de redistribución de tierras, por ejemplo, las mujeres no han sido consideradas como sujetos del derecho, lo que, en la práctica, ha significado que el personal funcionario encargado de ejecutar las políticas prefieran comunicarse con los hombres y hacerles la adjudicación a ellos, como sucedió en **El Salvador**. Esto ha representado un obstáculo adicional para las mujeres solteras, viudas o separadas que solicitan el acceso a los programas. Para las mujeres casadas o en unión de hecho puede constituir un obstáculo el que la titulación conjunta sea opcional y no obligatoria.

Además, en los sistemas de calificación y selección de población beneficiaria, muchas veces los requisitos que se presentan como neutros, en realidad esconden barreras insorteables para las mujeres. Ejemplo de ello es la exigencia de experiencia de trabajo en el sector rural, la cual es mucho más difícil de acreditar por la histórica falta de reconocimiento de la participación directa de la mujer en el trabajo agrícola y la invisibilización de su trabajo reproductivo y hogareño.

Otra dificultad se presenta cuando las solicitudes de tierras las hacen grupos campesinos organizados. Aunque en casi todos los casos estas organizaciones incluyen a miembros de ambos sexos, en la práctica la participación de las mujeres, en especial en la toma de decisiones, es mínima. De este modo, los grupos organizados actúan como filtro, limitando la participación de las mujeres en los programas estatales de distribución de tierras (Deere, 2000).

5. Desde 2004, el gobierno ha emprendido una iniciativa de Reforma Agraria, el Programa de Documentación para el Trabajador Rural, para dar a las mujeres rurales la documentación adecuada que necesitan para tener acceso a la tierra y al crédito, ya que la falta de documentación es una barrera para la propiedad de la tierra por parte de las mujeres.

## ACCESO AL CRÉDITO

*En América Latina y el Caribe sólo el 49% de las mujeres tienen una cuenta bancaria, el 11% ahorra y el 10% dispone de crédito, valores que para los hombres representan el 54%, 16% y 13% respectivamente (Banco Mundial, 2018).*

En materia de autonomía y empoderamiento económico de las mujeres otro asunto clave lo constituye el acceso a servicios financieros y, dentro de estos, con especial relevancia al crédito. La disposición de recursos financieros permite a las mujeres modificar sus patrones de gasto, generando ingresos y activos propios, favoreciendo el ejercicio de sus derechos sociales y económicos. Asimismo, es un instrumento clave para el establecimiento de las mujeres por cuenta propia, una de las vías para lograr empoderar económica y socialmente a las mujeres.

Actualmente **no existe en la región ninguna discriminación legislativa que impida a las mujeres acceder a los servicios financieros**, en general, y al crédito financiero, en particular. Las mujeres pueden, independientemente de su estado civil, abrir cuentas bancarias, solicitar créditos y firmar contratos con entidades financieras de la misma manera que los

hombres en todos los países de los que se ha obtenido información (21 países) (Banco Mundial, 2018) (OCDE, 2014). Incluso algunos países han establecido normas que prohíben la discriminación de género en el acceso al crédito.

En **Nicaragua** la Ley de Protección del Consumidor prohíbe a quienes proveen de servicios financieros discriminar por razones de género o estado civil (Banco Mundial, 2018).

A pesar de la ausencia de discriminación legal directa, de acceso real de las mujeres a estos servicios es menor que el de los hombres.

Las mujeres son objeto de **discriminación indirecta** en el disfrute de los servicios financieros, principalmente debido a las condiciones exigidas por las entidades financieras para poder obtener un crédito. En la inmensa mayoría de casos la aprobación de un crédito se encuentra condicionada a la existencia de garantías físicas (como tierras, inmuebles, equipos y efectivo) y el nivel de ingresos, lo que repercute, en la práctica, en menores posibilidades para las mujeres. Este es un buen ejemplo para ver cómo la limitación en el ejercicio de un derecho afecta de manera indirecta el ejercicio de otros.

**Tabla 5.**

Países de América Latina y el Caribe que prohíben la discriminación en el acceso al crédito

País	Prohíbe la discriminación basada en el género en el acceso al crédito	Prohíbe la discriminación basada en el estado civil en el acceso al crédito
Bolivia (Est. Plur. De)	✓	✓
República Dominicana	✓	
El Salvador	✓	
Guayana	✓	✓
Honduras	✓	
México	✓	✓
Nicaragua	✓	✓
Paraguay	✓	
Perú	✓	
Trinidad y Tobago	✓	✓

Fuente: (Banco Mundial, 2018)



En **México** no se han encontrado pruebas de limitaciones y restricciones al derecho de las mujeres a acceder y beneficiarse de los servicios financieros en la legislación federal.

Sin embargo, a pesar del marco normativo, Global Entrepreneurship Monitor informó en 2012 que, en la práctica, las instituciones financieras generalmente no otorgan crédito a las mujeres por sí solas, requiriendo que los esposos o padres firmen conjuntamente las solicitudes de préstamos (Banco Mundial, 2018).

Por lo tanto, la discriminación de la que son objeto las mujeres de la región en el acceso al crédito se encuentra sujeta, sobre todo, a prácticas legalmente no discriminatorias, pero que generan situaciones de desventajas para ellas.

# LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE TRABAJO REMUNERADO

## EMPLEO Y OCUPACIÓN

Artículo 11.1. de la CEDAW. 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 (...)

*En la actualidad, el 56% de las mujeres de la región participan en el mercado laboral, en comparación con el 85% de los hombres (ONU MUJERES, 2017b).*

Al igual que ocurre con las áreas anteriormente analizadas, en la esfera del trabajo remunerado no se dan, **en la mayoría de los países de la región, aspectos formales que permitan afirmar la existencia de normas discriminatorias.** Más bien al contrario, en muchos países existe legislación específica para promover la igualdad de oportunidades e igualdad de género, que incluyen la prohibición de la discriminación. Los Códigos de Trabajo contemplan, de este modo, cláusulas que prohíben la discriminación por razón del sexo, estado civil y situación de maternidad (ELA, 2018).

De hecho, anterior a la ratificación de la CEDAW, bastantes países habían ratificado ya el Convenio 111 de la OIT sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación (del año 1958 y con vigencia desde 1960). En dicho convenio *“se prohíbe cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”.*

Los dos primeros países de la región en ratificar el Convenio 111 fueron Honduras y Guatemala, el mismo año que entró en vigencia, y el último en hacerlo ha sido Suriname, en 2017. La mayoría de los países lo ratificaron entre la década de los 60 y los 70.

Cohherentemente con ello, los países ALC han adaptado sus Constituciones y Códigos de Trabajo, eliminando la discriminación en el empleo y la ocupación, entre otros motivos, basada en el sexo.

Aún así, y como prueba de que la igualdad formal no se traduce siempre en igualdad real, tanto el Comité de la CEDAW como la Comisión de Expertos de la OIT (CEACR), en seguimiento al cumplimiento de lo estipulado en los Convenios, identifican determinados aspectos de carácter legislativo *“potencialmente”* discriminatorios para las mujeres que afectan a una minoría de países.

Se señala, en primer lugar, la aplicación de un **criterio restrictivo en cuanto a la aplicación del principio de no discriminación** según los grupos contemplados en el Convenio 111 (en algunos se hace alusión solo a determinados motivos de discriminación, pero no al conjunto de los que estipula el Convenio) o respecto al ámbito del empleo o la ocupación al que afecta (por ejemplo, se dictan normas en caso de despido, pero no de contratación), tal y como sucede en Belice o en Cuba (Bareiro, 2018) (OIT, 2018b).

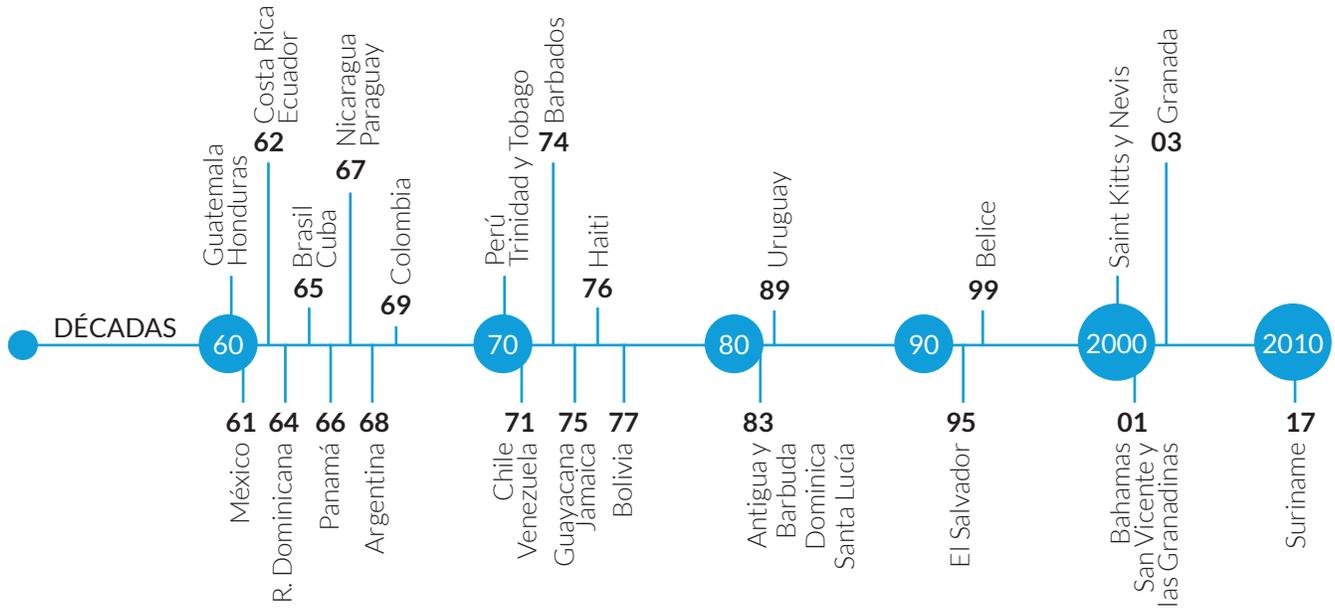
Otras observaciones se refieren a la **ausencia de legislación específica** dirigida a eliminar la discriminación, aduciendo al reconocimiento formal del principio de no discriminación o la “presunta” ausencia de no discriminación. Observaciones de este tipo son las que se han realizado a países como Barbados, Jamaica y Haití (OIT, 2018b).



En **Belice** el párrafo 4 del artículo 16 de la Constitución prevé excepciones al principio de no discriminación, en cuanto a situaciones o grupos objeto de discriminación. El artículo 42 de la Ley del trabajo (enmienda) de 2011 prevé la protección contra el despido improcedente o la disciplina, pero no contempla el resto de ámbitos que cubren el empleo y la ocupación.

### Ilustración 1.

Etapas en la ratificación del convenio de la OIT núm. 111 por países de la región de América Latina y el Caribe



Fuente: (OIT, 2018a)

En **Cuba**, por su parte, el Código de Trabajo sólo prevé la protección contra la discriminación en el acceso al empleo y no en relación a otros aspectos del empleo y la ocupación.

En **Barbados** la CEACR ha solicitado al Gobierno que prohíba expresamente la discriminación directa e indirecta en todos los aspectos del empleo y la ocupación, para todos los trabajadores, y con respecto a todos los motivos establecidos en el Convenio.

En **Jamaica** se considera la necesidad de una legislación específica que prohíba la discriminación directa e indirecta en el empleo y la ocupación por todos los motivos enumerados en la Convención.

En **Haití** se señala el hecho de que la existencia de disposiciones generales sobre la igualdad es insuficiente para hacer frente a situaciones concretas de discriminación. En la mayoría de los casos se necesita una legislación específica de lucha contra la discriminación para aplicar efectivamente la Convención (OIT, 2018b).

Por otra parte, en las recomendaciones de los organismos de derechos humanos es habitual encontrar observaciones relacionadas con la necesidad de garantizar la igualdad en el ámbito laboral, lo que delata la distancia entre la norma y la práctica, dando a entender que las dificultades se ubican sobre todo en el cumplimiento de las normas (ELA, 2018).



Según las Observaciones de la OIT, en **Guatemala** los casos de discriminación por motivo de género, origen étnico y de sexo no son sancionados. (OIT, 2018b)

El Comité de la CEDAW instó a **Costa Rica** (2011) que adopte medidas para una mejor aplicación de su legislación laboral. Para **Cuba** (2013) el Comité indicó también que, a pesar de que se abrió la posibilidad de denunciar la discriminación en los lugares de trabajo, nunca hubo una denuncia (Bareiro, 2018).

## ACCESO AL EMPLEO

Artículo 11.1. de la CEDAW. 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: c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, (...)

*La proporción de mujeres ocupadas en sectores de baja productividad en la región es del 46%, seis puntos superior a la de los hombres (ONU MUJERES, 2017b).*

*Solo el 21% de los altos cargos en las empresas de la región están ocupados por mujeres (OIT, 2017).*

En virtud de lo señalado anteriormente, las mujeres en los países de la región **tienen garantizado, formalmente, el derecho a acceder a los mismos empleos y ocupaciones que los hombres**. Sin embargo, bastantes países mantienen normas en el derecho laboral que excluyen a las mujeres de ciertos tipos y modalidades de trabajo, tales a trabajo nocturno, aquel que conlleve manipulación de un peso determinado, trabajo en ciertas industrias, e incluso la prohibición de realizar horas extraordinarias.

Estas normas se amparan en la protección de su salud o integridad física, esencialmente relacionada con la función biológica de la maternidad, argumentaciones que se refieren a concepciones estereotipadas de género en relación con el empleo (ELA, 2018) y que, en muchos casos, asimilan a las mujeres con menores de edad, lo que conlleva una percepción de las mujeres como sujetos sin capacidad de autonomía.

Normas de este tipo han sido identificadas en países como Argentina, Barbados, Belice, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay. La OIT, en sus observaciones al seguimiento del Convenio número 111, también lo señala para Saint Lucía, con relación a su Reglamento de Fábricas de 1948 (OIT, 2018b).

El Banco Mundial indica, en su Informe 2018 sobre *Mujer, Empresa y Derecho*, el caso ejemplificador de **Colombia**, donde la Corte Constitucional ha derogado las restricciones que

impedían a las mujeres trabajar durante la noche en la industria así como trabajar en la industria minera y en empleos considerados peligrosos y arduos. En cualquier caso, en Colombia se mantiene la prohibición de emplear a los menores de 18 años y mujeres en trabajos de pintura industrial (Banco Mundial, 2018).

El Comité de la CEDAW, además, ha realizado observaciones de cara a alentar la participación de las mujeres en sectores no tradicionales y romper la segregación ocupacional a países como Costa Rica (2011), República Dominicana (2013), Panamá (2010) o El Salvador (2008), aunque no propone cambios legislativos concretos (Bareiro, 2018).

Cabe señalar que el derecho a acceder a los mismos empleos y ocupaciones lleva implícito, como es lógico, el derecho de acceso a los mismos cargos. La realidad, sin embargo, muestra cómo las mujeres siguen estando **infrarrepresentadas en los puestos de responsabilidad y decisión de las empresas**. Las observaciones de los organismos internacionales en el terreno legislativo apenas recalcan sobre este asunto, entendiendo que no existe discriminación directa que haya que corregir. Sin embargo, algunos países, conscientes del desequilibrio, se encuentran avanzando a nivel de acción “positiva” en la formulación de Leyes para mitigar las diferencias.

En **Panamá** se ha aprobado la Ley N° 56 de 11 de julio de 2017. Dicha Ley dicta que, en las instituciones del Gobierno Central, descentralizadas, empresas públicas, intermediarios financieros y aquellas reguladas por estos, que tengan en su estructura organizacional una Junta Directiva, un Consejo de Administración u organismos similares, se designará, como mínimo, un 30% de mujeres en la totalidad de sus cargos.

**Tabla 6.**

## Normas discriminatorias hacia las mujeres en los Códigos de Trabajo/en la regulación laboral

País	Norma	Definición y alcance
Argentina	Régimen de Contrato de Trabajo, Ley N° 20.744, Título VII, Capítulo I	Se prohíbe ocupar a mujeres y menores de 18 años en trabajos que revistieren carácter penoso, peligroso o insalubre, conforme determinare la reglamentación (Art. 176).
Barbados	Ley de fábricas, Parte VI	Se prohíbe la contratación de mujeres y de personas jóvenes en empleos que involucran la manipulación de ciertas sustancias (Art. 66).
Belice	Ley del trabajo, Capítulo 297, edición revisada 2000, Parte XV	Se prohíbe la contratación de mujeres o de personas menores de 18 años en empleos nocturnos, en establecimientos industriales públicos o privados. (Art. 161). Esta prohibición excluye a las mujeres que se desempeñen en puestos de responsabilidad gerencial o técnica, en áreas de atención de la salud, o en establecimientos industriales de carácter familiar donde solo se desempeñan integrantes de la familia (Art. 162). Se debe mantener registro de los datos personales de todas las mujeres que se hubieran desempeñado en tales condiciones (Art. 163).
Brasil	Consolidación de las Leyes Laborales	Art. 390. Al empleador está vedado a emplear a la mujer en servicios que demanden el empleo de fuerza muscular superior a 20 kilos para el trabajo continuo, o 25 kilos para el trabajo ocasional.
Bolivia (Est. Plur. De)	Ley General del Trabajo, Reglamento de la Ley General del Trabajo. Decreto Supremo 224 del 23 de agosto de 1943. Cap. VI	Art. 3. En ninguna empresa o establecimiento el número de trabajadores extranjeros podrá exceder del 15 por ciento del total y comprenderá exclusivamente a técnicos. El personal femenino tampoco podrá pasar del 45% en las empresas o establecimientos que, por su índole, no requieren usar el trabajo de éstas en una mayor proporción. Art. 46. La jornada efectiva de trabajo no excederá de 8 horas por día y de 48 por semana. La jornada de trabajo nocturno no excederá de 7 horas entendiéndose por trabajo nocturno el que se practica entre horas veinte y seis de la mañana.... La jornada de mujeres no excederá de 40 horas semanales diurnas. Art. 59. Se prohíbe el trabajo de mujeres y de menores en labores peligrosas, insalubres o pesadas, y en ocupaciones que perjudiquen su moralidad y buenas costumbres. Art. 60. Las mujeres y los menores de 18 años, sólo podrán trabajar durante el día exceptuando labores de enfermería, servicio doméstico y otras que se determinarán. Art. 53. Las mujeres y los menores de 18 años no podrán ser ocupados durante la noche en las industrias. En los trabajos distintos de las industrias, podrán ser ocupados los menores de 18 años desde las 24 horas hasta las 5 horas, y de todos modos gozarán de un descanso no menor de 11 horas consecutivas. Se exceptúen los casos fortuitos que exijan una atención inmediata. Sin embargo, el Ministerio de Trabajo podrá conceder autorizaciones especiales en casos determinados.

País	Norma	Definición y alcance
Chile	Código de Trabajo	Art. 211-J. Los menores de 18 años y las mujeres no podrán llevar, transportar, cargar, arrastrar ni empujar manualmente, y sin ayuda mecánica, cargas superiores a 20 kilogramos.
Colombia	Código Sustantivo del Trabajo	Art. 242 -2. Queda prohibido emplear a los menores de 18 años y mujeres en trabajos de pintura industrial...
Costa Rica	Código de Trabajo	Art. 87. Queda absolutamente prohibido contratar el trabajo de las mujeres y de los menores de 18 años para desempeñar labores insalubres, pesadas o peligrosas, en los aspectos físico o moral, según la determinación que de éstos se hará en el reglamento (...). También deberá consultar, con las organizaciones de trabajadores y de empleados interesados y con las asociaciones representativas de mujeres, la forma y condiciones del desempeño del trabajo de las mujeres, en aquellas actividades que pudieran serles perjudiciales debido a su particular peligrosidad, insalubridad o dureza. Art. 88. También queda prohibido (...) el trabajo nocturno de las mujeres, con excepción de las trabajadoras a domicilio o en familia, enfermeras, visitadoras sociales, servidoras domésticas y otras análogas quienes podrán trabajar todo el tiempo que sea compatible con su salud física, mental y moral; y de aquellas que se dediquen a labores puramente burocráticas o al expendio de establecimientos comerciales, siempre que su trabajo no exceda de las doce de la noche, y que sus condiciones de trabajo, duración de jornada, horas extraordinarias, etc., estén debidamente estipulados en contratos individuales de trabajo, previamente aprobados por la Inspección General del ramo.
Ecuador	Código de Trabajo	Art. 139.- Límites máximos de carga para mujeres y adolescentes de quince años. - En el transporte manual de carga en que se empleen mujeres y menores, se observarán los límites máximos siguientes: LIMITES MAXIMOS DE CARGA LIBRAS Varones hasta 16 años 35; Mujeres hasta 18 años 20; Varones de 15 a 18 años 25; Mujeres de 15 a 18 años 20; Mujeres de 21 años o más 25.
Guatemala	Código de Trabajo	Art. 147. El trabajo de las mujeres y menores de edad debe ser adecuado especialmente a su edad, condiciones o estado físico y desarrollo intelectual y moral.
Honduras	Código del trabajo y sus reformas	Título III. Trabajo sujeto a Regímenes Especiales. Capítulo I. Trabajo de las mujeres y de los menores de edad. Art. 127. El trabajo de las mujeres y menores de edad debe ser adecuado a su edad, condiciones o estado físico y desarrollo intelectual y moral. Art. 130. Dentro de la jornada ordinaria, las mujeres y los menores gozarán de un descanso intermedio de dos horas.

País	Norma	Definición y alcance
Jamaica	La Ley de Mujeres (Empleo) de 2 de marzo de 1942, enmendada hasta 1964	Art. 3. 1. Ninguna mujer será empleada en el trabajo nocturno, excepto cuando el trabajo nocturno sea: (a) con el propósito de completar el trabajo iniciado por el día e interrumpido por alguna causa imprevisible que no podría evitarse con un cuidado razonable; (b) necesario para preservar las materias primas, sujetas a un rápido deterioro, de ciertas pérdidas; (c) la de un puesto de gerente responsable en manos de una mujer que normalmente no se dedica al trabajo manual; (d) llevado a cabo en relación con la preparación, tratamiento, embalaje, transporte o envío de fruta fresca; (e) el de la enfermería y el cuidado de los enfermos; (f) llevado a cabo en un cinematógrafo u otro teatro mientras dicho teatro esté abierto al público; (g) llevado a cabo en relación con un hotel o casa de huéspedes, o con un bar, restaurante o club; (h) llevado a cabo por un farmacéutico registrado bajo la Ley de Farmacia.
Nicaragua	Código de Trabajo	Art. 56. Para las mujeres y los menores de dieciséis años no habrá en ningún caso jornada extraordinaria de trabajo. Art. 126. Las mujeres no podrán ser ocupadas en trabajos mineros subterráneos ni en faenas calificadas como superiores a sus fuerzas o peligrosas para las condiciones físicas, o morales de su sexo.
Panamá	Código de Trabajo	Está prohibido el trabajo de la mujer en: 2. Las actividades insalubres determinadas por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.
Paraguay	Ley N° 213/93 Código de Trabajo	Art. 47. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato: b) Las que fijen labores peligrosas o insalubres para las mujeres y los menores de 18 años.
Uruguay	Constitución de la República Ley núm. 5032, medidas de prevención para evitar los accidentes de trabajo	Art. 54. ... El trabajo de las mujeres y de los menores de 18 años será especialmente reglamentado y limitado. Art. 4. Las mujeres y los niños no podrán ser empleados en la limpieza o reparaciones de motores en marcha, máquinas u otros agentes de transmisión peligrosos.

Fuente: Elaboración propia a partir de (ELA, 2018)

## IGUALDAD DE REMUNERACIÓN

Artículo 11.1. de la CEDAW. 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: 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;(...)

**En América Latina las mujeres ganan, en promedio, un 15% menos que los hombres (OIT, 2017).**

Además de la Convención CEDAW, todos los países de la región han ratificado, aunque a ritmo dispar, el Convenio número de 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración, del año 1951.

El Convenio establece en su Artículo 2 que los países deberán “empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración, promover y, en la medida en que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor”. En su Artículo 1 el Convenio traduce

### Ilustración 2.

Etapas en la ratificación del convenio de la OIT núm. 100 por países de la región



Fuente: (OIT, 2018a)

en la práctica, además, lo que comprende el concepto de “remuneración”: “salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último”.

En cumplimiento con lo establecido en el Convenio, casi todos los países de la región tienen recogidas en sus legislaciones (ya sea en las Constituciones, Códigos de Trabajo, Leyes de Empleo,...) **disposiciones relativas a garantizar la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres**, si bien esto no garantiza, como ya se ha observado, el acceso real a ese derecho.

De acuerdo a las observaciones de la OIT, conforme al seguimiento de la aplicación del Convenio, solamente Barbados, Saint Kitts and Nevis, Suriname, y Trinidad y Tobago<sup>6</sup> no contarían con un marco legislativo que aborde esta materia (OIT, 2018b).

No obstante así, respecto al establecimiento de disposiciones garantes de la igualdad de remuneración, lo que se observa a nivel legislativo, como fuente de discriminación, es una interpretación restrictiva en torno al concepto de remuneración y el principio de trabajo de igual valor, dos aspectos clave a la hora de hacer efectiva la igualdad en este terreno.

En concreto, de acuerdo a los Comentarios de la CEACR de la OIT, Cuba, El Salvador y Venezuela no estarían englobando dentro del concepto de remuneración determinados pagos dinerarios o en especie que deben ser considerados como tales, por ejemplo, determinados beneficios sociales en Venezuela (gastos médicos, pagos de cursos de formación, pago de gastos funerarios,...); los gastos de representación, medios de transporte y elementos de trabajo en El Salvador; o los estipendios, viáticos, prestaciones de la seguridad social, alquiler

**Tabla 7.**  
Normativa sobre igualdad de remuneración en los países de América Latina y el Caribe

ÁMBITO NORMATIVO	PAÍSES
Países que dan rango constitucional a la igualdad salarial	Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.
Países que incluyen la Igualdad salarial en normativa laboral	Antigua y Barbuda, Bahamas, Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Santa Lucía y Venezuela.
Países que incluyen la igualdad salarial en normativa para la igualdad de género	Colombia, El Salvador, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay.
Países que cuentan con normativa específica para la igualdad salarial	Belice, Chile, Colombia, Perú y San Vicente y las Granadinas.
Países que consignan el principio de Igual salario por trabajo de igual valor	Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú.

Fuente: elaboración propia a partir de (Salazar-Xirinachs, 2018)

6. Saint Kitts and Nevis cuenta con una Ley sobre Igualdad de Salario (Ley núm. 23 de 2012) que, sin embargo, aún está pendiente de aprobación por la Asamblea Nacional. En el caso de Suriname, se entiende que el proceso de adecuación a las normativas internacionales empezará en breve, dado el reciente año de ratificación del convenio (en 2017). Trinidad y Tobago, a pesar de contar con la Ley 69 de 2000 de Igualdad de Oportunidades cuyo propósito es el de prohibir ciertos tipos de discriminación, no contempla disposiciones específicas sobre la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor.

de equipos, herramientas y otros medios en Cuba. Del mismo modo, en Antigua y Barbuda los términos «salarios», «salarios brutos» y «remuneración» se utilizan indistintamente en la práctica, lo que no permite una correcta aplicación del Convenio (OIT, 2018b).

Pero es con respecto al principio de igual remuneración por trabajo de igual valor donde la inmensa mayoría de los países incumplen o realizan una aplicación restrictiva del Convenio, circunstancia que se observa en 20 de los 33 países analizados. Las aplicaciones abarcan desde legislaciones que establecen igual remuneración solo para trabajos iguales (Belice, Chile, El Salvador, Honduras, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas); a aquellas que lo establecen para empleos ya sea en la misma ocupación, función, jornada, antigüedad, eficiencia, cualificación, nivel de responsabilidad o por el mismo empleador o empresa (Antigua y Barbuda, Brasil, Colombia, Cuba, Costa Rica, Guatemala, República Dominicana y Panamá).

Sin embargo, según observa la CEACR “*el concepto de «trabajo de igual valor», en virtud del Convenio, no sólo abarca el mismo trabajo o un trabajo en la misma profesión o actividad, realizado bajo las mismas condiciones y especificaciones, sino que también debería permitir la comparación con un trabajo que fuese de naturaleza absolutamente diferente, pero que sin embargo fuese de igual valor. Además, la aplicación del principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor no debe limitarse a las comparaciones entre hombres y mujeres que trabajan en el mismo establecimiento o con el mismo empleador. Garantizar que el alcance de la comparación sea amplio es fundamental para que pueda aplicarse el principio de igualdad de remuneración*”.



En **El Salvador** el artículo 38.1 de la Constitución, el artículo 123 del Código del Trabajo y el artículo 19 del reglamento interno de trabajo para el sector privado establecen el principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres sólo en los casos en que los trabajos desempeñados sean iguales, que se desempeñen en una misma empresa y en idénticas circunstancias. La Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres de 2011, en su artículo 25, prevé la eliminación de cualquier diferenciación salarial entre hombres y mujeres

en razón del desempeño de un mismo cargo y función laboral. Dichas disposiciones son más restrictivas que el principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor (OIT, 2018b).

Además de las limitaciones señaladas en la interpretación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, en las observaciones de la OIT se señalan algunos casos de fuentes de discriminación directa, como el de **Saint Lucía** (OIT, 2018b).



El Artículo 11.1 de la Ley de Contratos y Servicios de **Saint Lucía** establece que “*sujeto a las disposiciones de esta Ley, un empleado no tiene derecho a una indemnización por despido si, inmediatamente antes de la fecha correspondiente, el empleado: a) Si es un hombre ha cumplido 65 años; o b) Si es mujer, ha cumplido los 60 años*” (OIT, 2018b).

Más allá de las consideraciones estrictamente legislativas la CEACR ha realizado las siguientes observaciones a los países con relación a (OIT, 2018b):

- La obligatoriedad de establecer **sistemas de evaluación objetivos de puestos de trabajo** con miras a garantizar la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor (observaciones realizadas a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Dominica, Granada, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México y Paraguay).
- La aplicación de la **igualdad de remuneración en el sector público** (caso de El Salvador).
- El establecimiento de relaciones de **colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores**, particularmente orientadas a implantar la igualdad de remuneración vía convenios colectivos (demanda realizada a Dominica, Ecuador, Granada, Guyana, Haití, Honduras, y Trinidad y Tobago).
- O el refuerzo de los **mecanismos para la aplicación** del principio de igualdad de remuneración mediante sistemas de denuncia (en Bolivia) o inspecciones de trabajo (observación realizada a Brasil, Ecuador, Guatemala y Honduras).

Por su parte, las observaciones realizadas por el Comité CEDAW en este ámbito atañen a Costa Rica, a la que invitan a hacer frente a las diferencias salariales (2017); a Panamá, recomendando adoptar medidas para garantizar igualdad salarial por trabajo de igual valor (2010) y El Salvador, proponiendo eliminar la desigualdad en las remuneraciones (2008) (Bareiro, 2018).

Desde la perspectiva de los avances, según ha sido señalado, **la mayor parte de los países han incorporado cláusulas de igualdad de remuneración** en sus Leyes de Empleo, de Igualdad de Género o Códigos de Trabajo. Países como Chile, Colombia, Perú, Belice o San Vicente y las Granadinas han dado un paso más allá promulgando **leyes específicas**, si bien con criterios restrictivos en cuanto al principio y con un desarrollo bastante limitado en términos de aplicación.

**Chile** promulgó en 2009 la Ley 20.348 que resguarda el derecho a la igualdad de remuneraciones, en la que se recoge que el empleador deberá dar cumplimiento al principio de igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres que presten un mismo trabajo.

**Colombia**, por su parte, aprobó la Ley 1496 de 29 de diciembre de 2011, por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones. La Ley establece que todos los trabajadores y trabajadoras son iguales ante la Ley, detalla los factores de valoración salarial que deben tener en cuenta los empleadores y estipula la obligatoriedad de que las empresas lleven un registro de perfil y asignación de cargos por sexo, funciones y remuneración.

En **Perú**, en 2017, se ha aprobado Ley 30709, que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres, mediante la determinación de categorías, funciones y remuneraciones que permitan la ejecución del principio de igual remuneración por igual trabajo.

**Belice**, por su parte, aprobó en 2003 el Equal Pay Act.

**San Vicente y las Granadinas** hizo lo propio en 2004, aprobando a su vez el Equal Pay Act.

Además de la legislación, existen otros muchos factores que impactan en la desigualdad salarial, como son las políticas públicas (de empleo, económicas o educativas, por ejemplo), la organización sindical y empresarial (sus políticas de recursos humanos y salariales, la negociación y convenios colectivos, etc.), la valoración social y económica de los empleos realizados mayoritariamente por hombres y por mujeres, o el poder de negociación, individual y colectivo, que poseen unos y otros.

Adicionalmente es importante señalar que una parte sustancial de las desigualdades se concentran en los componentes no objetivos e “invisibles” del salario (pagas extraordinarias, bonos, etc.) lo que obliga, como bien señala la OIT, a revisar la cobertura de las normas a fin de incluirlos en ellas. Todo ello sumado al fuerte peso en la región del empleo informal y de la participación de las micro y pequeñas empresas en el tejido productivo, sectores donde las mujeres predominan y donde se concentran las mayores brechas de remuneración, conduce a considerar la necesidad de combinar las medidas legislativas con políticas específicas en materia de igualdad salarial para ganar en efectividad. En particular, es crítico considerar el alto porcentaje de mujeres que se desempeñan en el sector informal, lo que impide o limita seriamente su acceso a beneficios como la protección social.

En enero de 2018 **Panamá** se adhirió formalmente a la Coalición Internacional sobre Igualdad de Remuneración (EPIC, por sus siglas en inglés) una coalición de múltiples actores liderada por la OIT, ONU Mujeres y OCDE, para promover la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por un trabajo de igual valor.

En el marco de este compromiso se ha diseñado el Plan de Trabajo Nacional para impulsar la igualdad salarial que incluye acciones de conocimiento, sensibilización y herramientas de medición sobre la brecha salarial de género en el país. Su actual Vicepresidenta y Canciller, quien lidera adicionalmente la Coalición a nivel regional, cuenta también con un Plan de acción regional definiendo medidas y propuestas a ser promovidas en el conjunto de los países de América Latina y el Caribe.

**Tabla 8.**

Observaciones del CEACR de la OIT a la aplicación del convenio num. 100 sobre igualdad de remuneración por países de América Latina y el Caribe

Países	Aplicación restringida de "remuneración"	Aplicación incorrecta o no aplicación del concepto de "igual valor"	Año observación CEACR
Antigua y Barbuda	✓	✓	2016
Argentina	No se recogen observaciones de carácter legislativo		2017
Bahamas		✓	2017
Barbados	No existe un marco legislativo que apoye el derecho a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor		2017
Belice		✓	2012
Bolivia (Est. Plur. De)		✓	2016
Brasil		✓	2017
Chile		✓	2016
Colombia		✓	2016
Costa Rica		✓	2016
Cuba	✓	✓	2016
Dominica		✓	2017
Dominicana, República		✓	2016
Ecuador		✓	2015
El Salvador	✓	✓	2016
Granada	No se recogen observaciones de carácter legislativo		2017
Guatemala		✓	2016
Guyana	No se recogen observaciones de carácter legislativo		2017
Haití		✓	2017
Honduras		✓	2017
Jamaica		✓	2017
México		✓	2016
Nicaragua		✓	2016
Panamá		✓	2015
Paraguay	No se recogen observaciones de carácter legislativo		2015
Perú	No se recogen observaciones de carácter legislativo		2014
Saint Kitts y Nevis	No existe un marco legislativo que apoye el derecho a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor		2016
Saint Lucía	✓		2015
San Vicente y las Granadinas		✓	2016
Suriname	No existe un marco legislativo que apoye el derecho a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor		
Trinidad y Tobago	No existe un marco legislativo que apoye el derecho a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor		2016
Uruguay	✓	✓	2014
Venezuela (Rep. Bol. De)	✓	✓	2017

Fuente: (OIT, 2018b)

## SEGURIDAD SOCIAL Y PENSIONES

Artículo 11.1. de la CEDAW. 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: 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; (...)

*En 2015, la proporción de hombres y mujeres mayores de 65 años que perciben una pensión, sea de origen contributivo o no, representaba el 61% y el 45% respectivamente (OIT, 2018c).*

Otro aspecto fundamental vinculado al empoderamiento económico de las mujeres es el relativo a los sistemas de protección social que incluyen el acceso a servicios de salud, las prestaciones económicas en caso de enfermedad, desempleo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, maternidad e invalidez, y las pensiones.

La mayor problemática vinculada con el acceso al derecho a la protección social en América Latina y Caribe deviene de las altas **tasas de empleo informal** que registra la región, lo que deja al margen de la protección a amplias capas sociales, y de manera muy particular, a las mujeres. Por consiguiente, se parte de la base de una muy baja cobertura de los sistemas de seguridad social, tanto para hombres como para mujeres, aunque con una mayor incidencia en estas últimas, diferencia que se agranda si además se le añaden otras variables, como la edad o el origen étnico. Del mismo modo, la **situación de empleo más precaria** que afecta a las mujeres, en términos de jornadas, contratos y salarios, repercute en una cobertura de protección social inferior o menos favorable para ellas.

Con este telón de fondo, dentro de los sistemas de protección social las principales **discriminaciones de género** vienen condicionadas por una **doble vía**.

La primera vía se encuentra sujeta al diseño de **sistemas previsionales contributivos** asociados al desempeño de una actividad económica remunerada, dejando fuera del acceso a este beneficio a la inmensa mayoría de las mujeres que no participan del mercado laboral, o son beneficiarias solamente como esposas de aquel que contribuye, aun realizando un trabajo clave para la sociedad y la economía, como son las labores del

cuidado. Este sistema contributivo deja también fuera a las personas insertas en el empleo informal, que no tienen derecho a los beneficios de los sistemas de protección social.

En la mayoría de los países de la región los sistemas de seguridad social son de naturaleza contributiva, asociada a la realización de una actividad económica-laboral, de manera que el trabajo no remunerado no es considerado en el acceso a los derechos de protección social. Las mujeres que se dedican en exclusividad a este trabajo, una importante proporción en la región, acceden a estos beneficios como **sujetos de derechos “derivados” del esposo o cónyuge** (Pautassi, 2005).

### PROTECCIÓN SOCIAL NO CONTRIBUTIVA

Como mecanismos para mitigar la pobreza, en los últimos años se han generalizado instrumentos de protección social no contributiva, como los programas de **transferencias monetarias condicionadas**, entre cuyas particularidades se encuentra la focalización en las mujeres, quienes suelen constituir las receptoras efectivas de dichas prestaciones. El argumento más difundido que sustenta este hecho es que las transferencias puestas en manos de las mujeres ganan potencialidad para garantizar la promoción de las capacidades de los miembros del hogar, en particular de los niños y niñas (Rodríguez, 2011).

A pesar de este hecho, se aprecia la **ausencia de consideraciones de género** en el diseño de la mayoría de estos programas, en la medida en que, si bien tienen un impacto positivo en el aumento de los ingresos por parte de las mujeres y en la autonomía sobre las decisiones de gasto, en alguna medida perpetúan la noción socialmente construida de que las mujeres son las principales responsables del cuidado de las personas con las

que conviven y no promueven su inserción laboral y la obtención de ingresos por otros medios (Rodríguez, 2011). El foco de los programas, además, no está puesto en alcanzar un mayor empoderamiento económico de las mujeres, sino más bien en la protección de la infancia.

En el terreno de las prestaciones no contributivas se están generalizando, del mismo modo, las **pensiones sociales o no contributivas**, presentes ya en 10 países de la región, focalizadas en mitigar la pobreza entre las personas adultas mayores, especialmente entre las mujeres. Este tipo de prestaciones se encuentran sujetas a criterios de elegibilidad de renta en la mayor parte de los países, pero en algunos tienen carácter universal (BID, 2015).

La segunda vía de discriminación de género está sujeta al establecimiento de **sistemas diseñados conforme al patrón de vida laboral típicamente “masculino”**, es decir, basados en muchos años de cotización y con trayectorias laborales lineales sin interrupciones, frente a las trayectorias de las mujeres interrumpidas generalmente por los periodos de embarazo y/o crianza de los hijos e hijas, al margen de las condiciones de empleo más precarias para ellas en jornadas, salarios y tipo de contrataciones, que derivan en unas prestaciones inferiores.

El acceso a las pensiones, por ejemplo, generalmente está sujeto a un **mínimo de años de cotización** a la seguridad social, independientemente del sexo de la persona cotizante, cuando es sabido que, por la asunción del rol reproductivo y del trabajo de cuidado, las mujeres suelen presentar, en bastante mayor medida que los hombres, interrupciones en su vida laboral y menores años de cotización.

Curiosamente es en la **edad de jubilación** en la que sí se hacen diferencias entre mujeres y hombres en muchos países, como en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Jamaica, Panamá y Venezuela (BID, 2015). Esta diferencia se plantea como medida positiva de reconocimiento de la sobrecarga de cuidado asumida por las mujeres. No obstante, dependiendo del sistema de pensiones, esta medida puede resultar discriminatoria si las condiciones establecidas para alcanzar la jubilación máxima (en

relación a la cantidad de años de cotización necesaria) se mantienen iguales para hombres y mujeres.

Adicionalmente, si bien en un sistema de reparto la edad de retiro anticipada puede interpretarse como un subsidio, en un sistema de capitalización individual puede implicar un menor ahorro para las mujeres y, por lo tanto, menor rentabilidad y monto en la prestación (ELA, 2018).

Aunque la falta de enfoque de género en el diseño de los sistemas de protección social no puede considerarse una discriminación legislativa directa, pero que impacta negativamente de modo indirecto sobre las mujeres, sí cabe señalar algunas regulaciones con contenido claramente discriminatorio.

Destaca el caso de las regulaciones adoptadas bajo esquemas de capitalización individual, calculadas teniendo en cuenta las **tablas de mortalidad** específicas por sexo, dado que la mayor longevidad promedio de las mujeres les genera una penalización en la cuantía de los beneficios (OIT, 2018c).



En **Chile** el sistema de pensiones privado vigente se basa en un régimen de capitalización discriminatorio para las mujeres debido a la utilización de tablas de mortalidad diferenciadas para hombres y para mujeres. Esto implica que un trabajador y una trabajadora con igual fondo acumulado, que se acogen a la jubilación a la misma edad, perciben rentas vitalicias de montos diferentes sólo por motivo de sexo (OIT, 2018b).

Para compensar los desequilibrios, algunos países han introducido modificaciones en sus regulaciones sobre las pensiones, como modo de mitigar el impacto de las discontinuidades en las trayectorias laborales de las mujeres motivadas por la crianza y el impacto de la desigualdad en las responsabilidades de cuidado (ELA, 2018).



En **Uruguay**, con las reformas introducidas por la Ley 18.395 del año 2008, se flexibilizaron las condiciones de acceso a las pensiones, reconociendo a las mujeres para el cómputo de años de trabajo un año de

cotizaciones por hijo o hija biológico o adoptivo. Así, todas las mujeres que son madres reciben el reconocimiento de un año de cotización por hijo/a, hasta un máximo de 5 años.

En **Chile** la Ley 20.255, del año 2008, aun cuando mantiene el sistema de capitalización individual, incorpora varias modificaciones que han resultado en una mejora de la equidad del sistema. Una de ellas ha sido la incorporación de un pilar solidario, que elimina el requisito de cotizaciones mínimas, beneficiando a quienes no están en el mercado laboral y se dedican al cuidado y las labores domésticas. En la misma línea, se establece una bonificación de 18

cotizaciones por el salario mínimo por hijo o hija nacida o adoptada. Como se trata de una cotización universal, es independiente del nivel de ingresos de la mujer y de su condición de trabajadora asalariada. Otro aspecto destacable de la reforma en Chile es la división de los saldos acumulados en las cuentas individuales de los cónyuges en caso de divorcio o nulidad del matrimonio. Cuando esto acontece, el juez queda autorizado a realizar una división de la cuenta de capitalización individual si una de las partes ve menoscabada su situación a consecuencia de haber asumido principalmente las responsabilidades del cuidado de hijos e hijas en común y las labores del hogar (ELA,2018).

## Tabla 9.

Condiciones de acceso al sistema de pensiones de América Latina y el Caribe (26 países)

País	Condiciones de acceso al sistema de pensiones
Argentina	La edad de retiro para calificar a una pensión de vejez (pensión básica) es de 65 años para los hombres y 60 para las mujeres, siempre que hayan acumulado al menos 30 años de servicio.
Bahamas	La edad de retiro es de 65 años y hay que haber aportado como mínimo 500 semanas de contribuciones.
Barbados	La edad de retiro es de 66 años y se debe contar con un mínimo de 500 semanas de cotizaciones y registrar al menos 150 semanas de contribuciones aportadas.
Belice	La edad legal de retiro es de 65 años, con un mínimo de 500 semanas de contribuciones acreditadas, incluyendo por lo menos 150 contribuciones pagadas.
Bolivia (Est. Plur. De)	La edad mínima de retiro es de 58 años tanto para hombres como para mujeres. Las políticas de género permiten a las mujeres retirarse hasta tres años antes (a los 55), cuando contribuyen durante al menos 10 años. No existe edad máxima de retiro.
Brasil	Las personas empleadoras del sector privado tienen derecho a jubilarse con una pensión completa a la edad de 65 años los hombres y 60 las mujeres, si tienen un mínimo de 15 años de contribuciones. Por otro lado, es posible retirarse después de haber contribuido a la seguridad social durante 35 años los hombres y 30 las mujeres, sin importar la edad que tengan.
Chile	Por norma, la edad de retiro para los hombres es de 65 años y de 60 para las mujeres. A partir de esas edades, los beneficios de la pensión pueden ser retirados en cualquier momento. No es requisito dejar de trabajar para acceder a la pensión.
Colombia	Las personas aseguradas pueden retirarse cuando alcanzan un balance suficiente en sus cuentas individuales para financiar un pago anual equivalente al 110% de la pensión mínima. La edad mínima para recibir una pensión bajo este esquema es 62 años para los hombres y 57 para las mujeres, con 1.150 semanas de contribuciones.
Costa Rica	La edad normal de retiro es de 65 años para hombres y mujeres con una cotización de 300 meses. Se puede anticipar la pensión por vejez, en el caso de las mujeres, a partir de 59 años y 11 meses de edad con 450 cuotas; en el caso de los hombres a partir de 61 años y 11 meses de edad con 462 cotizaciones.

País	Condiciones de acceso al sistema de pensiones
Ecuador	La pensión se paga a hombres y mujeres a cualquier edad siempre que tengan al menos 480 meses contribuidos; a los 60 años con al menos 360 meses de contribuciones; a los 65 con al menos 180 meses o a los 70 con al menos 120 meses.
El Salvador	Una persona se puede jubilar si ha contribuido durante 25 años y tiene 60 años en el caso de los hombres o 55 en el de las mujeres. También se permite el retiro cuando el saldo de la cuenta es suficiente para asegurar una anualidad equivalente al 60% de los ingresos de base que se tomó en cuenta para el cálculo de las contribuciones o un 160% de la pensión mínima.
Guatemala	En el año 2010, la edad de retiro era de 60 años, sujetos a tener al menos 180 meses (15 años) de contribuciones. En 2011 y 2012, el tiempo de contribuciones mínimo necesario aumentó a 192 meses (16 años). A partir de 2013, el requisito mínimo es de 204 meses y pasará a ser de 216 meses en 2014.
Guyana	Es necesario haber cumplido los 60 y contar con al menos 750 semanas de cotizaciones pagadas o acreditadas, incluyendo al menos 150 semanas de cotizaciones pagadas.
Haití	Los empleados en sectores comerciales, industriales o agrícolas están cubiertos por el seguro de ONA. La edad de pensión de vejez es igual a 55 años con al menos 25 años de cotización. Si el asegurado no cumple con las condiciones requeridas para la pensión, cobra un subsidio de vejez.
Honduras	Por norma, la edad de jubilación es de 65 años para los hombres y de 60 para las mujeres. Si las personas trabajadoras no cumplen con el requisito de contribuciones en el momento de su jubilación y no califican para una pensión, se les reembolsan sus contribuciones en un solo pago.
Jamaica	La edad de jubilación es de 65 años para los hombres y de 60 años para las mujeres con un mínimo de 1.716 semanas de contribuciones aportadas, incluyendo un promedio anual de 39 semanas de contribuciones pagadas o acreditadas.
México	Por norma, la edad de jubilación para las personas trabajadoras del sector privado es de 65 años para hombres y mujeres, todos sujetos a tener 1.250 semanas (alrededor de 24 años) de contribuciones.
Nicaragua	La edad de retiro es 60 años para hombres y mujeres con al menos 750 semanas de contribuciones.
Panamá	La edad de retiro para los hombres es de 62 años y de 57 para las mujeres si tienen un historial de contribuciones durante al menos 216 meses (240 meses desde 2013).
Paraguay	La edad de retiro (hombre y mujer) es de 60 años, con al menos 25 años de contribuciones.
Perú	La edad estándar de pensión tanto para hombres como para mujeres es de 65 años. Se requieren 20 años de contribuciones.
República Dominicana	Las personas trabajadoras que hayan contribuido 30 años pueden retirarse a los 60 y son elegibles para la pensión mínima. Las personas aseguradas mayores de 65 años quienes han contribuido por un mínimo de 25 años son elegibles para una pensión mínima garantizada.
Surinam	El Plan General de pensión de Vejez (AOV) concede a todas las personas que residan en Surinam una pensión fija de vejez a la edad de 60 años.
Trinidad y Tobago	La edad de retiro es de 60 años y se debe contar con un mínimo de 750 semanas de contribuciones aportadas o acreditadas.
Uruguay	La edad de retiro es de 60 años para hombres y mujeres que hayan contribuido durante 30 años.
Venezuela (Rep. Bol. De)	La edad de retiro es de 60 años para los hombres y 55 para las mujeres, con al menos 750 semanas de contribuciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de (BID, 2015)

## PROTECCIÓN SOCIAL DE LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS

*Aproximadamente 18 millones de personas en América Latina trabajan en labores del hogar, representando al 7% de la ocupación en la región. El 93% son mujeres y el 17% migrantes, de las cuales, a su vez, un 73% son mujeres (OIT, 2018c).*

Otra esfera esencial vinculada al empoderamiento económico de las mujeres es la que concierne a las trabajadoras domésticas, sector que concentra una importante proporción del empleo de mujeres y en el que la inmensa mayoría del personal empleado también lo son. Otra característica que destaca en este segmento laboral es la alta proporción de personas migrantes y de empleo informal, que alcanza el 78% del sector (ONU MUJERES, 2017b).

Se trata de un sector en el que, por la naturaleza de la actividad y por el espacio en el que es desarrollado, hasta hace relativamente poco no ha estado regulado en las legislaciones nacionales y, por consiguiente, ha estado sujeto a profundas discriminaciones.

En 2011 la OIT adoptó el **Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos**, entrando en vigor dos años después, situando la protección de estas trabajadoras en el plano de los derechos internacionales.

El Convenio núm. 189, en líneas generales, viene a equiparar los derechos de los y las trabajadoras domésticas con el resto de trabajadores y trabajadoras.

Regula sus derechos fundamentales y otros aspectos como la edad mínima para trabajar en esta categoría (Artículo 4), la obligatoriedad de informar sobre las condiciones de empleo (Artículo 7); las horas de trabajo, la compensación de horas extraordinarias, los periodos de descanso y las vacaciones (Artículo 10); el establecimiento de un salario mínimo (Artículo 11); la limitación de los pagos en especie a una determinada proporción de la remuneración total (Artículo 12); la garantía de un entorno de trabajo seguro y saludable (Artículo 13); el acceso a los mecanismos de protección social (Artículo 14); o las garantías de acceso a la justicia (Artículo 16), entre otros.

A pesar de su reciente aprobación, son bastantes los **países de la región que ya han ratificado** el Convenio; en concreto, y hasta la fecha, un total de 14 países (ver tabla 10).

De la aplicación del Convenio, así como del análisis de las normativas nacionales relativas a los trabajadores y trabajadoras domésticas, las principales fuentes de discriminación legislativa observadas se refieren a (OIT, 2018a):

- **La exclusión de determinadas categorías de trabajadores y trabajadoras domésticas** en las legislaciones correspondientes (caso, por ejemplo, de países como Argentina, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay y Uruguay). Esta exclusión afecta, habitualmente, a quienes realizan trabajos esporádicos, lo que deja al margen de los derechos laborales a una gran cantidad

### Tabla 10.

Países de la región que han ratificado el Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos por año de ratificación



Fuente: (OIT, 2018a)

de trabajadoras domésticas (OIT, 2018b). El Convenio de la OIT 189 establece, al respecto, que “*se excluyen solamente a los trabajadores esporádicos cuando el trabajo doméstico que realizan no sea una ocupación profesional para los mismos*”.

Otras causas de exclusión se encuentran en legislaciones como la de Uruguay.



En **Uruguay** la Ley núm. 18065, de 26 de noviembre de 2006, sobre Trabajo Doméstico, no excluye a ninguna categoría de trabajadores de su ámbito de aplicación. Sin embargo, en el inciso b) del artículo 2 del Decreto núm. 224/007, donde se reglamenta la Ley, no se considera trabajo doméstico el realizado por el personal de servicio doméstico rural (OIT, 2018b).

• **La falta de equiparación de jornadas, descansos y vacaciones** con los derechos adquiridos por el resto de categorías de trabajadores y trabajadoras. Países como El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana no tienen ninguna regulación respecto a la jornada de las trabajadoras domésticas y sólo se han establecido períodos de descanso cada 9 o 12 horas (OIT, 2018c). Todos los países que reconocen el derecho a vacaciones a las trabajadoras del hogar lo hacen en pie de igualdad con el régimen general del trabajo vigente, con la excepción del Perú que reduce los días y de República Dominicana que las excluye del bono o sobresueldo vacacional (Centro de Documentación y Estudios (CDE) y ONU Mujeres, 2016). Y algunos países establecen diferencias según la categoría de empleada doméstica.



En **Bolivia**, el artículo 11 de la Ley núm. 2450 de 2003 de regulación del trabajo asalariado en el hogar prevé una jornada laboral de ocho horas para aquellas trabajadoras domésticas que no habitan en el lugar donde prestan su servicio, mientras que establece una jornada laboral de diez horas para aquellas que habitan en el hogar donde prestan sus servicios (OIT, 2018b).

• **La no asimilación del salario mínimo con el resto de sectores.** Paraguay determina por ley que el salario de la

trabajadora doméstica es equivalente al 60% del salario mínimo legal. En Panamá se asigna a las trabajadoras domésticas un salario mínimo legal por categoría profesional que es equivalente a un 40% del promedio de los salarios fijados para los demás sectores de la economía. En México las trabajadoras tienen el derecho a un salario mínimo por categoría profesional, pero éste no ha sido establecido oficialmente aún por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos. En Perú, El Salvador, Honduras, Guatemala y República Dominicana excluyen a las trabajadoras domésticas del salario mínimo legal y dejan librada la determinación de la remuneración a los acuerdos entre las partes (Centro de Documentación y Estudios (CDE) y ONU Mujeres, 2016).

• **El escaso acceso a la protección social.** La mayoría de los países de la región establecen la obligatoriedad de la cotización a los sistemas de seguridad social a través de los sistemas nacionales generales (caso de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela). En El Salvador, Guatemala, Honduras y México se establecen regímenes especiales para el aseguramiento. La afiliación en estos regímenes diferenciados es voluntaria y tiende a reconocer menores prestaciones para las trabajadoras domésticas. La experiencia en los países de Centroamérica que han implantado regímenes de este tipo, como El Salvador y Honduras, muestra cómo los niveles de aseguramiento son muy bajos (OIT, 2016). Asimismo, en algunos países existen dificultades legales y administrativas para el reconocimiento de este derecho en el caso de las trabajadoras empleadas por más de un empleador (afiliación multi-patrono).

Por otro lado, aunque la mayoría de los países cuentan con cobertura legal para determinadas prestaciones, en México y República Dominicana las trabajadoras domésticas no están cubiertas por el fuero de maternidad y en Bolivia, Nicaragua, Guatemala no tienen reconocido el derecho a la jubilación (Centro de Documentación y Estudios (CDE) y ONU Mujeres, 2016).

Nuevamente aquí, la alta proporción de empleo informal en la región, máxime al referirse al trabajo doméstico, incide en una muy baja cobertura en el acceso a la protección social de las empleadas domésticas, que se encuentra sujeta a “*la capacidad contributiva de*

*empleadores y trabajadores del sector, el marco jurídico e institucional relacionado con la capacidad para ejercer el control contributivo y de la evasión, la capacidad de los servicios de inspección, así como el grado de simplicidad administrativa de los procesos de inscripción y pago de las cotizaciones” (OIT, 2018c, pág. 120).*

Otras alusiones a posibles fuentes de discriminación, señaladas por la CEACR de la OIT respecto al cumplimiento de lo establecido en el Convenio 189, hacen referencia a: la **edad mínima** para desempeñar el trabajo doméstico remunerado (caso de Ecuador, por ejemplo, que permite el trabajo por cuenta propia a partir de los 10 años); la falta de **garantías de privacidad de las empleadas domésticas** internas (caso de Colombia y Costa Rica); o los insuficientes mecanismos legales para hacer efectivas las **inspecciones de trabajo** en los hogares (observación realizada a Argentina y Colombia) (OIT, 2018b).

El Comité CEDAW, por su parte, respecto a las trabajadoras domésticas, ha invitado a República Dominicana a que mejore la vigilancia de las condiciones de las trabajadoras domésticas (2013) y a Guatemala a que tome medidas que garanticen el acceso a la seguridad social a estas trabajadoras (2009) (Bareiro, 2018).

A pesar de la persistencia de las discriminaciones citadas lo cierto es que, en los últimos años, se ha avanzado bastante en la región con **la promulgación de normas específicas en la materia**. Bolivia aprobó en el año 2003 la Ley de regulación del Trabajo Asalariado del Hogar (Ley N° 2450); en Perú, en ese mismo año, fue aprobada la Ley de los Trabajadores del Hogar (Ley N° 27986); en 2006 se aprobó en Uruguay la Ley de Trabajo Doméstico (Ley N° 18.065); en 2013, Argentina aprobó la Ley del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (Ley N° 26844); y en 2015, en Paraguay, entró en vigor la Ley del Trabajo Doméstico N° 5407 (OIT, 2016).

En cuanto a **reformas a los Códigos de Trabajo**, destacan las realizadas en 2009 en Costa Rica con la aprobación de la Ley 8726 de *Trabajo Doméstico Remunerado* y en Chile en 2014 mediante la Ley 20786 la cual *modifica la jornada, descanso y composición de la remuneración de los trabajadores de casa particular, y prohíbe la exigencia de uniforme en lugares públicos*. También en Ecuador se han registrado reformas a la

normativa laboral que ha tenido impactos favorables (OIT, 2016). Otras prácticas normativas que han hecho avanzar la protección de las trabajadoras domésticas son las implantadas en Uruguay, Costa Rica y Ecuador.



En el año 2006 **Uruguay** instaura una normativa para las trabajadoras domésticas, amplía la seguridad social a las ramas contempladas en el Convenio 102 (norma mínima), fija un salario mínimo para las trabajadoras, instaura medidas de fiscalización, se simplifica el pago de las prestaciones, desarrolla distintas campañas de información y cuenta con experiencia en negociación colectiva.

Por otra parte, los incentivos que permiten deducir el salario y las cotizaciones a la seguridad social de la base del impuesto a la renta de las personas físicas constituyen políticas complementarias para formalizar el sector.

Lo anterior ha tenido importantes efectos positivos que se pueden observar, por ejemplo, en ser el país con mayor cobertura efectiva en seguridad social para trabajadoras y trabajadores domésticos.

En **Costa Rica**, debido a que los trabajadores y trabajadoras domésticas que trabajan por horas, optan por la suscripción de un seguro voluntario, y debido al hecho de que en casos que trabajan para más de una persona empleadora, hace difícil su aseguramiento. En este contexto, el Gobierno ha desarrollado la *Propuesta integral para la extensión de la cobertura contributiva para las trabajadoras domésticas remuneradas*, que permitiría ampliar el beneficio a esa población. La propuesta incluye el diseño de una nueva modalidad que ajusta el costo económico del aseguramiento y establece nuevos mecanismos para incentivarlo, entre otros, inscripción en línea, contacto directo con los trabajadores y trabajadoras domésticas y medidas que garanticen que detrás de cada aseguramiento exista un contrato de trabajo.

En **Ecuador**, en 2011, el Ministerio realizó 14.000 visitas domiciliarias en los barrios urbanos de clase media y alta, que incluyeron entrevistas directas con las empleadas domésticas sobre el

cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de sus empleadoras y empleadores. En los casos en los que se detectó cumplimiento de la normativa laboral, la inspección colocó un sello de Trabajo Digno en la entrada de las viviendas y en los casos de incumplimiento se aplicaron las sanciones pecuniarias correspondientes y se exigió la regularización de la situación de las trabajadoras (OIT, 2018b) (OIT, 2018c).

En términos generales puede afirmarse que en la región del cono sur y la región andina se han producido más avances para garantizar los derechos laborales de las trabajadoras domésticas. Por el contrario, en Centroamérica, México y la República Dominicana (a excepción de Costa Rica), persisten importantes normas discriminatorias en el empleo del servicio doméstico remunerado. De un modo similar, en la región del Caribe angloparlante es preciso apoyar las iniciativas en marcha para avanzar en la actualización de la legislación, así como en la ratificación del Convenio 189 de la OIT (ELA, 2018).

Se concluye, por consiguiente, que si bien *“las buenas prácticas adoptadas en la región por diversos países son alentadoras y promisorias, son ciertamente insuficientes. Por un lado, se requiere avanzar en reformas legislativas que eliminen los regímenes discriminatorios del trabajo doméstico respecto a otros trabajos. Por otro lado, persiste la necesidad de continuar con políticas públicas que aborden desde un enfoque multidimensional tanto la formalización como el acceso más amplio a la seguridad social”* (OIT, 2018c, pág. 133), así como los mecanismos de control y fiscalización en la aplicación de las normas (ELA, 2018).

# LEGISLACIÓN DISCRIMINATORIA EN MATERIA DE TRABAJO NO REMUNERADO

## PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD

Artículo 11.2. de la CEDAW. 2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil; b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales; (...); d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.

*El embarazo y la maternidad son periodos en los que las mujeres, en general, enfrentan una mayor discriminación. Los despidos durante el embarazo, la no contratación en edad reproductiva, la realización de pruebas de embarazo o la mayor brecha salarial, son algunas de las manifestaciones más frecuentes de esta discriminación (OIT, 2018c).*

La **protección de la maternidad** es un derecho fundamental para las trabajadoras remuneradas, pero también un derecho de los niños y niñas, reconocido en la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento que promueve la igualdad en obligaciones y responsabilidades en la crianza por parte de madres y padres.

Además de lo estipulado por la Convención CEDAW, la OIT ha regulado este derecho mediante la promulgación del **Convenio 183 sobre la protección de la maternidad**, del año 2000, que entró en vigor dos años después.

Los principales derechos que se recogen en dicho Convenio se refieren al derecho de las mujeres embarazadas o lactantes a no tener que desempeñar un trabajo perjudicial para su salud o la de su hijo o hija (Artículo 3); a una licencia de maternidad no inferior a las 14 semanas (Artículo 4); a una licencia, antes o después del período de licencia de maternidad, en caso de enfermedades o complicaciones relacionadas con el parto (Artículo 5); a la percepción de prestaciones durante las licencias o permisos (Artículos 6 y 7); a la

protección del empleo y la no discriminación de las mujeres embarazadas o las que se reintegran tras el periodo de licencia (Artículos 8 y 9) y a la reducción o interrupción del tiempo de trabajo remunerado para la lactancia (Artículos 10 y 11).

Actualmente **sólo cuatro países de la región han ratificado el Convenio 183 de la OIT**: Belice (cuya normativa establece una licencia de 14 semanas), Cuba (donde rige una licencia de 18 semanas), República Dominicana (14 semanas) y Perú (49 días anteriores y 49 días posteriores al parto), si bien 11 de los 30 países para los que se dispone de datos ofrecen este mínimo recomendado o lo superan, como es el caso de Brasil, Costa Rica, Chile, Cuba, Colombia, Paraguay y Venezuela, con periodos de licencia superiores a las 16 semanas.

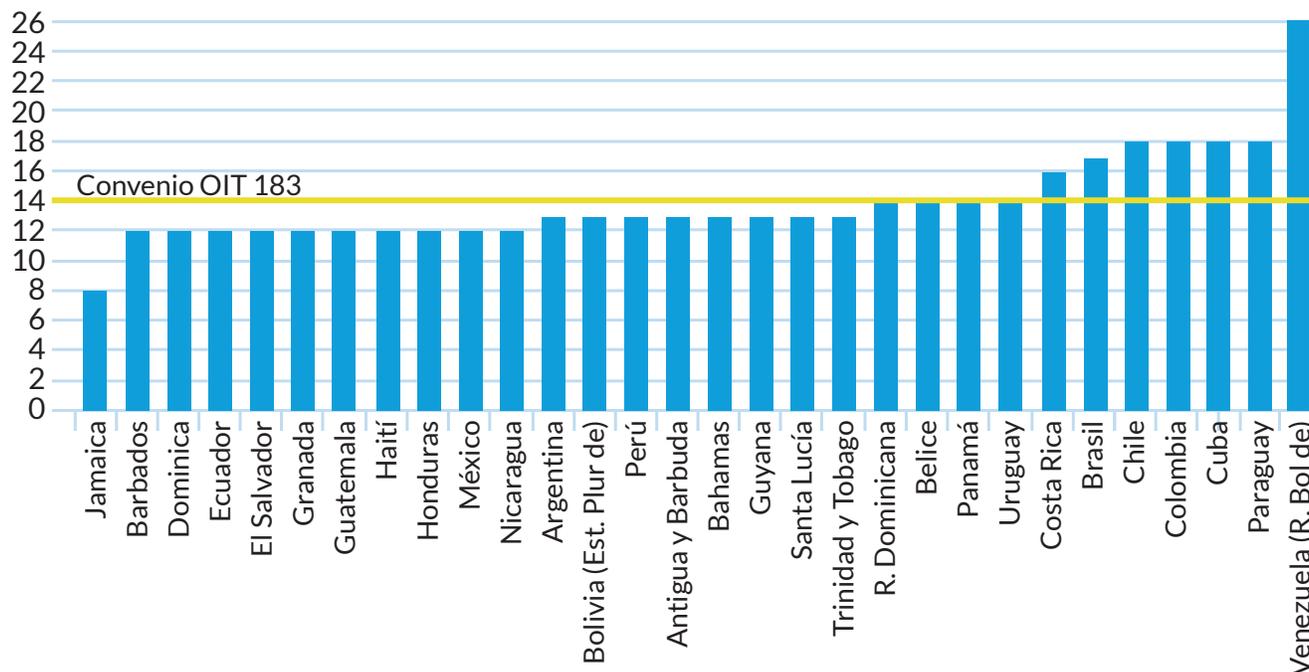
Al margen de la ratificación del Convenio 183, las normas laborales en **todos los países de la región regulan la protección de la maternidad**.

La revisión de las normas laborales muestra que, las **principales discriminaciones legislativas que continúan produciéndose**, considerando los derechos recogidos en el Convenio 183 como derechos fundamentales, se refieren a (ELA, 2018):

- El establecimiento de licencias de maternidad por debajo del piso de las 14 semanas, circunstancia observada en 19 países de los 30 analizados.
- La falta de protección frente al despido durante el embarazo (en Belice), durante la licencia de maternidad

### Gráfico 3.

Duración de las licencias de maternidad, en semanas\*. 2018



Fuente: (ELA, 2018), (World Economic Forum, 2017)

\*En los casos en los que las licencias se encuentran establecidas en días o meses se ha traducido a semanas para facilitar la comparativa.

(en Granada y Trinidad y Tobago) o en ambos casos (en Guyana y Saint Lucía).



Las regulaciones vigentes en **Granada** son sumamente restrictivas: se tiene derecho a los tres meses de licencia siempre que la mujer hubiera trabajado 18 meses previos al embarazo con ese empleador. De lo contrario tiene derecho a licencia no remunerada. Además, se establece una restricción importante en el derecho al goce de la licencia de maternidad: sólo se podrá gozar de la licencia con una diferencia de 2 años entre licencias, y en un máximo de 3 oportunidades (ELA, 2018).

La Comisión de Expertos (CEACR) de la OIT señala además, relacionado con la protección del embarazo, la necesidad de prohibir expresamente en la legislación **la exigencia de pruebas de embarazo** para acceder o permanecer en el empleo en varios países

Centroamericanos (casos de Guatemala o El Salvador) donde esta práctica parece darse de manera recurrente entre los empleadores y empleadoras (OIT, 2018b). El Comité CEDAW también ha realizado esta observación para República Dominicana, además de alentar a Panamá a garantizar los derechos por maternidad (Bareiro, 2018).

Complementariamente, otras fuentes de discriminación señaladas, al margen de las garantías establecidas en el Convenio 183, hacen alusión a la circunstancia de que la mayor parte de los derechos se focalizan en el **período de gestación, alumbramiento y lactancia**, mientras que son apenas incipientes las normas referidas a otros tiempos de cuidado a lo largo del ciclo de la vida familiar. También a que, en la gran mayoría de los casos, **excluyen a los hombres como titulares de los derechos** para el tiempo del cuidado, asunto que se aborda con mayor nivel de detalle a continuación. Y, cómo no, a la falta de **universalidad de los derechos de la maternidad**, de los que pueden beneficiarse solamente las trabajadoras remuneradas en el empleo formal y

que, por consiguiente, dejan al margen de este derecho a una importantísima proporción de trabajadoras de la región (ELA, 2018). La falta del reconocimiento a los derechos de protección de la maternidad también afecta a determinadas categorías de trabajadoras remuneradas, como son las patronas, las que ejercen por cuenta propia, las trabajadoras agrícolas o las domésticas.

En otro orden de cosas, la circunstancia de que el pago de las licencias de maternidad sea **asumido total o parcialmente por el empleador o empleadora** (como sucede en Venezuela, Nicaragua, Honduras, Costa Rica y República Dominicana) (ELA, 2018) puede ser fuente de discriminación indirecta en la contratación o como resultado de la menor capacidad de negociación de las mujeres, especialmente en situaciones laborales precarias.

Cabe añadir, por otra parte, que, en la línea de los mandatos del Convenio 183, el ingreso reconocido durante el periodo de **licencia es igual al 100% del salario** de la trabajadora en todos los países salvo en Bolivia, Paraguay y en la mayor parte de los países del Caribe.

Por último, indicar que países como Antigua y Barbuda, Belice, Costa Rica, Ecuador, Granada, Guayana, Saint Kitts y Nevis, Saint Vicente y Granadinas, Suriname y Uruguay no tienen garantizado el derecho a las mujeres a un **puesto equivalente** tras reincorporarse al trabajo después de una licencia por maternidad, como es el caso en México, donde incluso se garantiza la reincorporación al mismo puesto que dejó antes de su retiro.

En **México** se encuentra reconocido el derecho a reincorporarse al mismo empleo tras el periodo de licencia por maternidad. Esta garantía está incluida en la Constitución Política de los Estados de México. Artículo 123.A.V.: *“Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo”* (OIT, 2018b).

Frente a la persistencia de las discriminaciones legislativas señaladas, algunos países están mostrando adelantos normativos para proteger los derechos las mujeres embarazadas y con hijos e hijas a cargo.

Así, por ejemplo, algunos países han realizado modificaciones en la normativa para **ampliar la cobertura a trabajadoras no asalariadas** que contribuyen a la seguridad social, como patronas, trabajadoras independientes o cuentapropistas, o a trabajadoras asalariadas ocupadas en categorías consideradas de difícil cobertura como el trabajo doméstico o trabajo agrícola. No obstante, en la práctica, el acceso efectivo a la licencia para estas trabajadoras depende también de que la afiliación para estos tipos de empleo sea obligatoria, dado que los mecanismos voluntarios logran muy baja adhesión (OIT, 2018c).

También existen países que han prohibido, expresamente, la exigencia de pruebas de embarazo en el acceso o permanencia a un puesto de trabajo, una práctica que, como se decía, aún parece ser habitual en algunos países de la región.

En **Uruguay** se ha adoptado la Ley núm. 18868, de 23 de diciembre de 2011, que prohíbe la exigencia de pruebas de embarazo como requisito para el ingreso, promoción o permanencia en cualquier cargo o empleo en el sector público y privado y establece las más graves sanciones en caso de incumplimiento.

En **México** el artículo 113 de la Ley Federal del Trabajo recientemente modificada prohíbe al empleador exigir certificados de no embarazo para el ingreso, permanencia o ascenso en el empleo y despedir a una trabajadora o coaccionarla directa o indirectamente para que renuncie por estar embarazada, por cambio de estado civil o por tener el cuidado de hijos menores (OIT, 2018b).

**Tabla 11.**

Protección de la maternidad en las regulaciones laborales de América Latina y el Caribe (30 países)

País	Cobertura del salario	Protección frente al despido
Antigua y Barbuda	60% a cargo de la seguridad social 40% a cargo del empleador/a durante 6 semanas	
Argentina	100% a cargo de seguridad social	Durante embarazo y siete meses y medio posteriores al parto
Bahamas	100%: 2/3 a cargo de seguridad social y 1/3 a cargo del empleador/a	Durante embarazo y licencia
Barbados	100% a cargo de seguridad social	Durante embarazo y licencia
Belize	100% a cargo de seguridad social o a cargo del empleador/a si la trabajadora no estaba registrada	Durante la licencia
Bolivia (Est. Plur. De)	100% a cargo de seguridad social, con un límite del 75% del salario si es superior al mínimo	Durante embarazo y un año posterior al nacimiento
Brasil	100% a cargo de seguridad social	Durante embarazo y cinco meses posteriores al nacimiento
Chile	100% a cargo de seguridad social	Durante embarazo y un año posterior a la finalización de la licencia de maternidad
Colombia	100% a cargo de seguridad social	Durante embarazo y licencia
Costa Rica	100% si tiene 9 o más meses de cotizaciones / 75% si tiene entre 6 y 9 meses de cotizaciones / 50% si tiene entre 3 y 6 meses de cotizaciones El costo es solventado 50% por seguridad social / 50% empleador/a	Durante embarazo y licencia
Cuba	100% a cargo de seguridad social	La duración de la protección no está especificada
Dominica	60% a cargo de seguridad social y empleador/a	Durante embarazo y seis meses posteriores al nacimiento
Ecuador	100% del salario, pagado 75% a cargo de seguridad social y 25% a cargo del empleador/a	Durante embarazo y licencia
El Salvador	75% a cargo del empleador/a	Durante embarazo y licencia
Granada	En caso de empleadas mensualizadas, una suma mínima de 40% de dos salarios mensuales Para empleadas que cobran semanalmente o quincenalmente, una suma mínima del 40% de cuatro salarios quincenales	Durante embarazo

País	Cobertura del salario	Protección frente al despido
Granada (cont)	En caso de empleadas que cobran jornales diarios, una suma mínima de 40% de un quinto del salario ganado en los 12 meses anteriores al inicio de la licencia A cargo de seguridad social (60%) y empleador/a (40%)	
Guatemala	100% del salario, 2/3 a cargo de seguridad social y 1/3 a cargo del empleador/a	Durante embarazo y período de lactancia
Guyana	70% del salario promedio, a cargo de seguridad social	
Haití	100% a cargo de seguridad social	Durante embarazo
Honduras	100% mixta a cargo de seguridad social (67%) y empleador/a (33%)	Durante embarazo y tres meses posteriores al nacimiento
Jamaica	100% a cargo de empleador/a	Durante embarazo y período de lactancia
México	100% a cargo de seguridad social	Se reconoce el derecho a reincorporarse al mismo empleo
Nicaragua	100% del último salario 60% a cargo de seguridad social 40% a cargo del empleador/a	Durante embarazo y licencia
Panamá	100% mixta	Durante embarazo y licencia
Paraguay	100% del salario a cargo de seguridad social	Durante embarazo y licencia
Perú	100% a cargo de seguridad social	Durante embarazo y 90 días posteriores al nacimiento
República Dominicana	100% mixta (50% a cargo del empleador/a y 50% a la seguridad social)	Durante el embarazo y 6 meses posteriores al nacimiento
Saint Lucía	65% del salario, a cargo de seguridad social	
Trinidad y Tobago	100% del salario el primer mes 50% del salario siguientes dos meses 50% a cargo de seguridad social y 50% a cargo del empleador/a	Durante el embarazo
Uruguay	100% a cargo de seguridad social	Durante embarazo y período posterior de 6 meses <sup>7</sup> (2)
República Venezuela (Rep. Bol. De)	100% mixta a cargo de seguridad social (67%) y empleador/a (33%)	Durante embarazo y período de un año con posterioridad al nacimiento

Fuente: Elaboración propia a partir de (ELA, 2018)

7. El período de protección no está establecido por ley pero la jurisprudencia lo ha interpretado en la forma señalada.

## CORRESPONSABILIDAD DE LOS HOMBRES

En Guatemala las mujeres manifiestan dedicar siete veces más de tiempo al trabajo de cuidados y doméstico no remunerado que los hombres; en Brasil y Ecuador cuatro veces más. En el resto de países para los que se dispone de datos, las mujeres dedican entre dos y tres veces más de tiempo a este trabajo que los hombres (ONU Mujeres, 2017).

Junto a la protección de la maternidad una de las principales medidas para superar la discriminación en el ámbito económico es implementar regulaciones que aseguren la implicación de los hombres en las responsabilidades familiares. La legislación relativa a la protección de maternidad tiene que ir acompañada de normativa que regule las licencias y permisos de los hombres, garantizando el principio de *coparentalidad* en la legislación relativa al cuidado, evitando que el peso del cuidado recaiga unilateralmente en las mujeres. Estas regulaciones pueden tomar la forma de licencias de paternidad o de reconocimiento de las responsabilidades de cuidado tanto para trabajadores como trabajadoras.

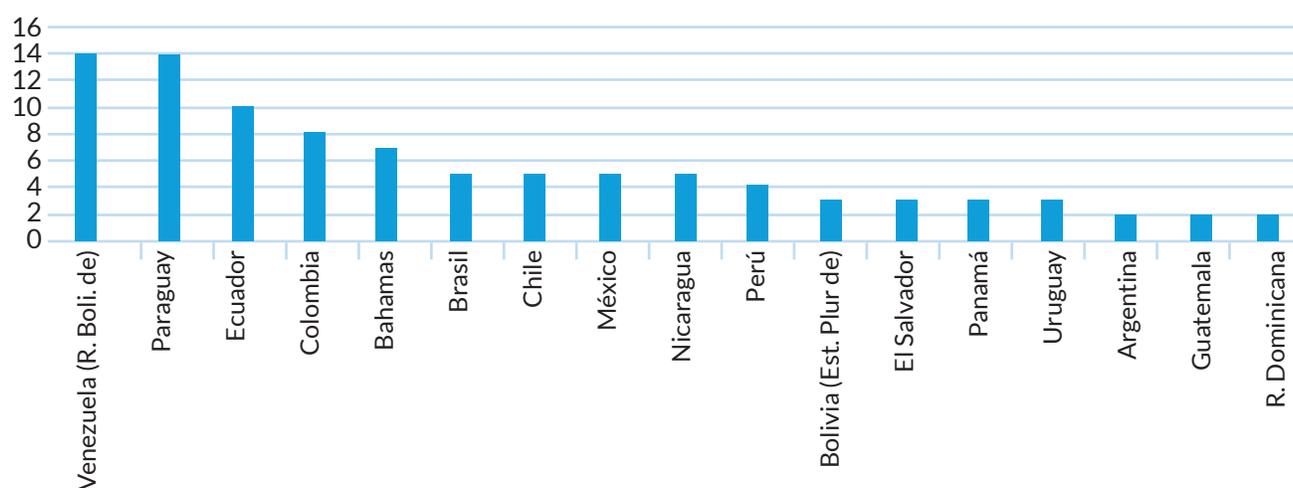
En la práctica, en la región las regulaciones sobre licencias vinculadas con el nacimiento de hijos e hijas se encuentran dirigidas principalmente a las madres.

**Los permisos de paternidad para hombres son inexistentes o de escasa duración.** Países como Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Costa Rica, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Saint Kitts y Nevis, Saint Lucía, San Vicente y las Granadinas o Trinidad y Tobago **no tienen establecida una licencia de paternidad.** En los países en los que sí se encuentra contemplado este derecho las licencias tienen una duración de menos de 10 días (salvo en Paraguay y Venezuela, que son de 14 días) y generalmente están orientadas a permitir la presencia del padre en la fecha del parto y días posteriores.

En algunos de estos países existen licencias parentales que pueden ser **compartidas entre el padre y la madre** (caso de Chile, Cuba o Uruguay) (OIT, 2018c), lo que provoca que en la práctica finalmente sea disfrutada por la madre, circunstancia que aconseja establecer permisos de paternidad intransferibles. Además, en la medida en que no se encuentra adecuadamente

### Gráfico 4.

Duración de las licencias de paternidad, en días. 2018



Fuente: (ELA, 2018), (World Economic Forum, 2017)

financiada<sup>8</sup>, son pocos los hombres que realmente la utilizan, lo que alude a la idoneidad de considerar sistemas cuya financiación recaiga en la seguridad social o al menos prevean un sistema mixto (MenCare, 2017b).

Respecto a este ámbito el Comité CEDAW ha realizado observaciones a Cuba (2013), de cara a alentar a que los hombres tomen licencia de paternidad y a República Dominicana (2013), para que promueva una mayor participación masculina en el cuidado y las tareas domésticas (Bareiro, 2018).

La evolución mostrada por los países en los últimos años muestra que, afortunadamente, cada vez son más los que están implantando este derecho o, en su caso, ampliándolo, en un contexto en el que el fomento de la corresponsabilidad entre los hombres no solo se apoya en este tipo de medidas, sino también desde una implicación activa en el cuidado y la crianza. Aun así los progresos siguen siendo lentos e insuficientes.



En **Brasil** la Ley n° 13.257/2016 ha actualizado el Programa Empresa Ciudadã, instituido por la Ley n° 11.770/2008, prorrogando la licencia de paternidad de los 5 días establecidos por Ley a 20 días a los trabajadores de las empresas adheridas a dicho programa y que asistan a unas sesiones de orientación a la paternidad.

Durante el período de prórroga el empleado tienen derecho a la remuneración integral.

Las empresas adheridas al programa reciben incentivos fiscales del Gobierno en contraprestación. En 2018 más de 21.200 empresas se encontraban adheridas a él.

## Tabla 12.

País y licencias de paternidad en las regulaciones laborales de América Latina y el Caribe

País	Licencia por paternidad
Antigua y Barbuda	No tiene
Argentina	En el empleo privado, se reconocen 2 días de licencia por nacimiento. En las regulaciones aplicables al sector público, se reconocen entre 5 y 20 días.
Bahamas	Una semana de licencia familiar no remunerada por nacimiento.
Barbados	No tiene
Belice	No tiene
Bolivia (Est. Plur. De)	3 días de licencia remunerada.
Brasil	5 días de licencia con paga a cargo del empleador/a, que se puede gozar dentro del mes siguiente al del nacimiento. En el caso de trabajadores de empresas públicas y privadas afiliadas al programa "Empresa Ciudadã", la licencia se extiende a 20 días con una remuneración integral para padres que pasan por un programa de orientación de la paternidad.

8. En una proporción importante el coste de la licencia corre a cargo del empleador o empleadora.

País	Licencia por paternidad
Chile	<p>5 días por nacimiento o adopción, que puede utilizar desde el momento del nacimiento en días continuos (excluyendo fin de semana) o distribuidos dentro del primer mes desde la fecha de nacimiento.</p> <p>La licencia parental posnatal puede transferirse, a elección del a madre, a partir de la séptima semana y por el período que indique, al progenitor hombre. Esta licencia es financiada por la seguridad social.</p> <p>En caso de enfermedad grave o accidente del hijo/a menor de 18 años, la madre o el padre (a elección de la madre) puede ausentarse por el número de horas equivalentes a 10 jornadas ordinarias de trabajo al año, en jornadas completas, parciales o una combinación de ambas.</p>
Colombia	<p>8 días de licencia por nacimiento, a cargo de la seguridad social.</p> <p>En caso de adopción de una niña o niño menor de 7 años, gozará de 6 semanas de licencia cuando no tenga cónyuge o pareja.</p>
Costa Rica	No tiene
Cuba	No tiene
Dominica	No tiene
Ecuador	<p>10 días de licencia por paternidad, con 5 días adicionales en caso de cesárea o nacimiento múltiple. En caso de que el hijo/a naciera prematuro en condiciones de cuidado especial, la licencia de paternidad se prolonga con remuneración por 8 días más.</p> <p>En casos de hijo/a nacido con una enfermedad degenerativa, terminal o irreversible con un grado de discapacidad severa, el padre podrá tener una licencia con remuneración por 25 días. En caso de fallecimiento de la madre durante el parto o durante la licencia de maternidad, el padre puede hacer uso de la totalidad de la licencia o de la parte de la licencia restante que hubiera correspondido a la madre.</p> <p>Licencia de 15 días en caso de adopción.</p> <p>Corresponde pago del 100% del salario: 75% a cargo de seguridad social / 25% a cargo del empleador/a.</p>
El Salvador	3 días 100% remunerados a cargo del empleador/a.
Granada	No tiene
Guyana	No tiene
Guatemala	<p>2 días.</p> <p>Financiado 75% a cargo de seguridad social / 25% a cargo del empleador/a.</p>
Haití	No tiene
Honduras	No tiene
Jamaica	No tiene
México	5 días. Financiado por el empleador/a.
Nicaragua	No tiene
Panamá	3 días. Financiado por el empleador/a.
Paraguay	14 días. Financiado por el empleador/a.

País	Licencia por paternidad
Perú	4 días. Financiado 100% por la seguridad social.
República Dominicana	2 días de licencia por nacimiento del hijo/a. Financiado 100% a cargo de seguridad social cuando cuenta con un mínimo de 8 meses de aportes en los 12 meses anteriores al parto. De lo contrario, a cargo del empleador/a.
Saint Kitts y Nevis	No tiene
Saint Lucía	No tiene
San Vicente y las Granadinas	No tiene
Trinidad y Tobago	No tiene
Uruguay	10 días en el sector público. 3 días en el sector privado, financiamiento a cargo del empleador/a.
Venezuela (Rep. Bol. De)	14 días consecutivos después del nacimiento del hijo/a, de la adopción de un menor de 3 años. Financiado 100% por la seguridad social 21 días por parte múltiple.

Fuente: Elaboración propia a partir de (ELA, 2018)

## DERECHO AL CUIDADO

Artículo 11.2. de la CEDAW. 2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños; (...)

*La cobertura promedio de servicios de atención para menores de 3 años sigue en niveles muy bajos en la región. Por ejemplo, las tasas netas de matrícula para niñas y niños de 0 a 3 años en 2009 estaban alrededor de 5% en Guatemala, Honduras, República Dominicana y Paraguay y sólo llegaban a 20% en países como Cuba y México (D'Aquino, 2018).*

*Sin datos disponibles para América Latina y el Caribe se estima que, a nivel mundial, solo el 5,6% de la población mayor de 65 años vive en países que proporcionan una cobertura obligatoria universal a servicios de cuidado (OIT, 2016).*

La discriminación de las mujeres en el ámbito de la autonomía económica se encuentra sujeta a la histórica división sexual del trabajo que las sitúa con predominancia en el ámbito reproductivo y las hace responsables primeras, y casi exclusivas, del trabajo de cuidado no remunerado y doméstico. Desde este punto de vista, la legislación aborda también normas y leyes tendientes a equilibrar este tipo de trabajo entre el Estado, la comunidad y las familias, aplicando un enfoque al *derecho a cuidar y ser cuidado* en corresponsabilidad (de los tres actores mencionados), universalidad (garantizando el acceso y cobertura a toda la ciudadanía) y de igualdad de género (fomentando sistemas de cuidado que permitan igualar las oportunidades y responsabilidades de mujeres y de hombres).

Desde esta perspectiva, el **Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156**, de 1981, establece el derecho de los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares a ejercer un empleo sin discriminación y, en la medida

de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales. Estipula que, para ello, los Estados firmantes deberán adoptar medidas para permitir a los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares el ejercicio de su derecho a elegir libremente su empleo (Artículo 4); tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo y a la seguridad social (Artículo 5); y tener en cuenta sus necesidades en la planificación de las comunidades locales o regionales; desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar (Artículo 5).

En la actualidad el Convenio 156 de la OIT **ha sido ratificado solo por once países** en la región, a saber: Argentina (1988), Belice (1999), Bolivia (1998), Chile (1994), Ecuador (2013), El Salvador (2000), Guatemala (1994), Paraguay (2007), Perú (1986), Uruguay (1989) y Venezuela (1984).

Respecto al citado Convenio no existen demasiadas observaciones recientes por parte del CEACR de la OIT a los países de la región. Las observaciones encontradas se refieren, principalmente, a la falta de desarrollo de una política nacional que dé cumplimiento a los derechos recogidos en el Convenio (por ejemplo, caso de Guatemala o El Salvador) o la focalización de tales derechos exclusivamente en las mujeres (por ejemplo en Guatemala) (OIT, 2018b).

Por su parte, el Comité CEDAW, en sus últimas observaciones, recomendó a Costa Rica (2011) la adopción de medidas para contar con guarderías para que las mujeres puedan equilibrar sus responsabilidades laborales con las familiares, y a República Dominicana (2013) a que avance en medidas de conciliación entre

el empleo y las responsabilidades familiares (Bareiro, 2018), cuestiones sobre las que ya se encuentran trabajando ambos países.

Al margen de las observaciones señaladas, la evidencia muestra que la legislación y la práctica en torno al *derecho a cuidar y ser cuidado* posee un carácter incipiente, atendiendo a que la provisión de este tipo de trabajos en la región continúa mostrando un fuerte carácter enfocado en la familia, es decir, se resuelve mediante arreglos informales en el seno de los hogares y, dentro de ellos, en su mayoría por las mujeres, con apenas legislación orientada a la provisión de servicios de cuidado prestados por el Estado.

Del mismo modo, las leyes o políticas orientadas a introducir formas flexibles en la organización laboral que permitan el ejercicio real de este derecho por parte de trabajadoras y trabajadores son bastante minoritarias y se encuentran escasamente extendidas. También son excepcionales los países que exigen a los empleadores brindar servicios de centros de cuidado en el local de trabajo o a través de un proveedor externo. Incluso en aquellos lugares de trabajo que cuentan con servicio de cuidado, este se ofrece solo a las madres, lo que puede llegar a ser contraproducente para la contratación de mujeres. En los casos de Bolivia, Ecuador y Paraguay, excepcionalmente, se consideran servicios de cuidado también para los trabajadores padres (OIT, 2018c).



En **Guatemala** el artículo 155 del Código del Trabajo prevé la obligación del empleador de crear centros de atención infantil cuando emplea a más de 30 mujeres en su empresa o centro de trabajo. La CEACR ha pedido al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que este derecho beneficie a hombres y mujeres, sin discriminación por motivo de sexo (OIT, 2018b).

La vertiente positiva en este terreno la ofrecen varios países de la región que en sus Constituciones o legislaciones han introducido el derecho al cuidado como un derecho fundamental. Este derecho se está materializando en la implantación de los denominados **Sistemas Nacionales de Cuidado**, basados en un modelo corresponsable de cuidados entre familias, Estado, comunidad y mercado, concibiendo el cuidado

como derecho universal y en la igualdad de género como principio transversal.

El caso más emblemático es el de Uruguay, que lleva implantando este Sistema desde al año 2015, y se encuentran trabajando en ello países como Paraguay, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México y República Dominicana. Algunos Gobiernos locales también están legislando en la materia.



En **Uruguay** la Ley 19.353 (de Noviembre de 2015) determina que todas las niñas y niños, personas con discapacidad y de edad en situación de dependencia, tienen derecho a la atención. La ley también reconoce el valor social del trabajo de los cuidadores y cuidadoras y estipula la necesidad de una modificación de la actual división sexual del trabajo. Establece las personas beneficiarias de la política, sus derechos y obligaciones, así como los arreglos institucionales.

En **Costa Rica**, a través de la adopción de la Ley N° 9220 (2014), se estableció la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil en respuesta a las observaciones emitidas por la CEDAW en 2011.

En la Constitución Política de la **Ciudad de México**, por su parte, se ha instaurado también el derecho al cuidado, señalando que toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida.

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La evolución observada de las normas permite concluir que, **a pesar del avance legislativo en materia de igualdad de género en la región de América Latina y el Caribe en los últimos 20 años, siguen en vigor normas que discriminan a las mujeres, lo que dificulta su autonomía y empoderamiento económico.**

Si bien es posible afirmar que un número importante de las discriminaciones legales que afectan a las mujeres en la esfera económica y del empleo han sido eliminadas, persisten todavía importantes desafíos en los que es necesario avanzar, en línea con lo establecido en los Convenios y compromisos internacionales. Las principales áreas de mejora identificadas han sido:

- La superación formal de la discriminación indirecta que afecta a las mujeres en su relación con los **bienes y patrimonios** (a la tierra, al acceso al crédito,..., entre otros).
- La eliminación de las **normas en el derecho laboral que excluyen a las mujeres de ciertos tipos y modalidades de trabajo** (trabajo nocturno, en determinadas industrias o realización de horas extraordinarias, por citar las más comunes), presentes en muchos países de la región.
- La aplicación de criterios restrictivos respecto al **principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor**, en sintonía con las observaciones recurrentes realizadas por la OIT. También la aplicación de sistemas de evaluación objetivos de puestos de trabajo, la colaboración con las organizaciones de empleadores/as y de trabajadores/as, o los mecanismos de inspección y auditoría.
- Los **derechos relacionados con la protección de las trabajadoras domésticas**, hacia su igualación real con el resto de categorías de trabajadores y trabajadoras. Aunque muchos países han ido adaptando sus Códigos de Trabajo, sistemas de Seguridad Social, Leyes de

Empleo, etc., hacia el reconocimiento de los derechos de los trabajadores y trabajadoras domésticas e, inclusive, se han promulgado leyes específicas para salvaguardarlos, aún hoy estos derechos continúan sin estar equiparados, considerando cuestiones como el salario mínimo, las jornadas y vacaciones, o las prestaciones de las que pueden beneficiarse estas trabajadoras.

- La **protección de la maternidad**, siendo que actualmente solo 11 países de la región respetan el piso básico de las 14 semanas establecido en el Convenio núm. 183 de la OIT, al margen de otros aspectos relativos al acceso y permanencia en el empleo de las mujeres embarazadas, así como la práctica de las pruebas de embarazo que continúan solicitando los empleadores para acceder y mantener el empleo en determinados países. Significativo es, además, que el Convenio solo haya sido ratificado por cuatro países de la región.
- El esfuerzo, limitado todavía, tanto en el ámbito como en la cobertura, para la extensión y profundización de la legislación tendente a alcanzar una mayor **corresponsabilidad del Estado, las empresas y los hombres en las tareas del cuidado**, en la medida en que la redistribución del trabajo no remunerado condiciona el acceso a las mujeres a las oportunidades económicas. Llevado a la práctica, esto significa legislar hacia el establecimiento y ampliación de las licencias de paternidad y permisos parentales equitativos respecto a las mujeres e intransferibles, al mismo tiempo que promulgar legislaciones en las que se contemple el *derecho a cuidar o ser cuidado* como derecho universal de la ciudadanía, garantizado tanto para hombres como para mujeres, evitando reforzar estereotipos de género asociados al cuidado.

Relacionado con todas estas mejoras legislativas se considera prioritario **avanzar en la ratificación**,

**cumplimiento y seguimiento de los convenios y acuerdos internacionales** que han sido citados a lo largo del documento, cuyos textos acogen cada una de las mejoras señaladas.

Sea como sea, la evidencia muestra que **existe una distancia pronunciada entre la igualdad legal y la igualdad sustantiva** (Bareiro, 2018). Según se ha visto, si bien se ha avanzado considerablemente en la eliminación y reforma de legislaciones con un objetivo claramente discriminatorio, la aplicación de las mismas produce desigualdad en los resultados, lo que puede considerarse discriminación indirecta. Y es que la “neutralidad” de una norma puede producir impactos diferenciales dependiendo de los puntos de partida de mujeres y hombres frente a esta.

Paralelamente a la consolidación del corpus legislativo que elimina la discriminación directa, es urgente progresar, por tanto, **en el terreno de la acción positiva**, con legislación específicamente dirigida a equilibrar las situaciones diferenciales que afectan a mujeres y hombres por los roles de género asignados. A lo largo del documento han sido citados ejemplos concretos como el acceso preferencial de las mujeres en la titulación de tierras, leyes que establecen el reconocimiento de años de cotización a las madres, aquellas que obligan a una presencia equilibrada de mujeres y hombres en los Consejos de Administración, entre otras, que han de servir de paradigma para la diseminación al conjunto de la región y al resto de las esferas para el empoderamiento económico.

Un punto importante también aquí es considerar quién es “sujeto” de derechos, en este caso de derechos laborales, dado que en la región las **altas tasas de informalidad** en el empleo dejan **al margen de cualquier protección frente a la ley a la inmensa mayoría de trabajadores y trabajadoras**, en especial a las mujeres, que se encuentran sobrerrepresentadas en este ámbito.

La distancia entre la igualdad legal y sustantiva también está sujeta a las prácticas que, en su aplicación, pueden beneficiar en mayor medida a uno u otro sexo, según quién y cómo la aplique. Varios ejemplos han sido citados a lo largo de informe respecto a este asunto, como el caso de las prácticas de reparto de tierras o de algunas entidades financieras a la hora de conceder créditos a las mujeres. Y es que el **conocimiento** sobre los asuntos

de género de quienes son **responsables de promulgar, aplicar y vigilar el cumplimiento de las leyes** es una condición indispensable hacia la igualdad sustantiva, lo que reclama de acciones específicas de sensibilización y capacitación en la materia entre los distintos agentes que forman parte del proceso legislativo y jurídico.

El cumplimiento de las leyes lleva implícito, asimismo, el acceso a **mecanismos legales y a la justicia seguros, asequibles para las mujeres y adaptados a sus necesidades**, cuestión que en muchos países se ve menoscabada por la falta de conocimiento sobre los derechos o la falta de recursos entre las mujeres, especialmente por aquellas en situación de mayor vulnerabilidad, como por ejemplo, mujeres de bajos ingresos, con inferiores niveles educativos, mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales, con discapacidad o migrantes, tal y como estipula la Recomendación General 33 de la CEDAW sobre el Acceso de las Mujeres a la Justicia. Se hace indispensable, en este sentido, intensificar la labor para la **toma de conciencia de las mujeres sobre sus derechos** con acciones de sensibilización, información y capacitación.

Así mismo, es esencial **profundizar en el conocimiento** de las lagunas existentes en torno a la legislación igualitaria, y más aún en los resultados que está produciendo su aplicación, donde la jurisprudencia supone un vasto campo para el estudio. Articular sistemas de conocimiento permanentes y periódicos, con carácter de Observatorios, permitirían ir midiendo los progresos y, en su caso, los puntos estancados, en materia de legislación igualitaria, así como difundir y diseminar información para la toma de decisiones.

**Todo ello ha de considerarse en perspectiva.** El fuerte calado social y cultural que contienen las cuestiones de género limita, según se ha visto, el alcance de la igualdad sustantiva únicamente a través de las normas.

Se necesitan, en esa medida, políticas integrales de género, que aúnen medidas de distinta naturaleza, en las que la legislación representa el primer escalón hacia la igualdad.

**Únicamente así podrá hacerse real la igualdad normativa que actualmente no se traduce en igualdad real y sustantiva para las mujeres de América Latina y el Caribe.**

En definitiva, en materia de legislación hacia el empoderamiento y autonomía económica de las mujeres en la región las recomendaciones van encaminadas a:

- Progresar en la ratificación de los Convenios internacionales que afectan a las distintas esferas del empoderamiento y promover su implementación efectiva.
- Eliminar todas las disposiciones discriminatorias directas que afectan a la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres.
- Avanzar legislativamente en el terreno de la acción positiva.
- Incidir en la sensibilización y capacitación en género de los y las responsables legislativos.
- Promover un mayor empoderamiento entre las titulares de derechos, especialmente entre mujeres en situación de mayor vulnerabilidad.
- Garantizar el acceso a una justicia segura, asequible y adaptada a las necesidades de las mujeres.
- Profundizar en el conocimiento sobre los progresos y las lagunas existentes respecto a la igualdad de género en la promulgación y aplicación de las leyes.

# BIBLIOGRAFÍA

- > **Banco Mundial. (29 de Marzo de 2018).** Banco Mundial. Recuperado el 12 de Septiembre de 2018, de En América Latina y el Caribe mejora la inclusión económica de la mujer, pero se podría hacer más en la lucha contra la violencia, según un informe del Grupo Banco Mundial: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2018/03/29/latin-america-and-the-caribbean-improves-womens-economic-inclusion-but-could-do-more-against-violence-says-wbg-report>
- > **Banco Mundial. (2018).** Mujer, empresa y el derecho 2018.
- > **Bareiro, L. (2018).** Entre la igualdad legal y la discriminación de hecho. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a los Estados de América Latina y el Caribe. CEPAL, AECID.
- > **BID. (2015).** Panorama de las pensiones: América Latina y el Caribe. OCDE, Banco Mundial.
- > **CAF. (7 de Marzo de 2017).** CAF- Banco de Desarrollo de América Latina. Recuperado el 7 de Septiembre de 2018, de En América Latina los productos financieros no están pensados para las mujeres: <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2018/03/en-america-latina-los-productos-financieros-no-estan-pensados-para-las-mujeres/>
- > **Centro de Documentación y Estudios (CDE) y ONU Mujeres. (2016).** Las Leyes sobre Trabajo Remunerado en América Latina.
- > **CEPAL. (2017).** Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 .
- > **CEPAL. (2015).** Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- > **Deere, C. y. (2000).** Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina. PEUG y FLACSO-Ecuador.
- > **ELA. (2018).** Estrategias legales para Igualdad. Estudio sobre normativas para el empoderamiento de las mujeres, su implementación y la derogación de las barreras legales para la igualdad. . Documento sujeto a revisión no publicado.
- > **FAO. (2017).** Atlas de las Mujeres Rurales de América Latina y el Caribe: Al tiempo de la vida y de los hechos.
- > **FAO.** Nota de Política sobre las Mujeres Rurales 1.
- > **Fuentes, A. (Sin fecha).** Mujeres rurales, tierra y producción: propiedad, acceso y control de la tierra para las mujeres, Tomo I. Asociación para el Desarrollo de las Mujeres Negras Costarricenses.
- > **Gonzalez, M. y. (2017).** Género y Tierra en América Latina. Situación de las mujeres rurales y sus luchas por la tierra. Debate en línea. . Cooperativa Sulá Batsú.
- > **Guereña, A. (2017).** Kuña ha yvy. Desigualdades de género en el acceso a la tierra en Paraguay. ONU Mujeres, OXFAM.
- > **McAllister, F. y. (2012).** Fatherhood: Parenting Programmes and Policy. A Critical Review of Best Practice. Fatherhood Institute, ProMundo, Bernar Van Leer Foundation, MenCare.

- > **MenCare. (2017b).** Estado de la paternidad en América Latina y el Caribe. 2017.
- > **OCDE. (2014).** Índice de Instituciones Sociales y Género. América Latina y el Caribe. Reporte Regional.
- > **OIT. (2018b).** Comentarios de la Comisión de Expertos (CEACR). Observación sobre la aplicación de un Convenio.
- > **OIT. (2017).** La mujer en la gestión empresarial: Cobrando impulso en América Latina y el Caribe.
- > **OIT. (2018a).** Organización Internacional del Trabajo. Recuperado el 30 de Agosto de 2018, de NORMLEX. Information System on International Labour Standards: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12001:::NO::>
- > **OIT. (2017).** Panorama Laboral 2017 América Latina.
- > **OIT. (2016).** Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe.
- > **OIT. (2018c).** Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe.
- > **ONU Mujeres. (2017).** Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros. Informe de Resultados Globales. .
- > **ONU MUJERES. (2017b).** El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos.
- > **ONU-Hábitat. (2005).** Serie de Análisis sobre la ley, la tenencia de la tierra y el género: América Latina.
- > **Pautassi, L. (2005).** ¿Bailarinas en la oscuridad?: Seguridad social en América Latina el marco de la equidad de género. CEPAL.
- > **Rodríguez, C. (2011).** Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?. Serie Mujer y desarrollo N° 109. CEPAL.
- > **Salazar-Xirinachs, J. (2018).** Hacia la Igualdad Salarial en América Latina. Lanzamiento de la Coalición Internacional sobre Igualdad Salarial en ALC.
- > **World Economic Forum. (2017).** Global Gender Gap.



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad  
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

Casa de las Naciones Unidas  
Edificio 128, piso 3  
Ciudad del Saber, Clayton, Panamá  
Tel.: +507 305 4890  
[www.lac.unwomen.org.es](http://www.lac.unwomen.org.es)



Secretaría General  
**Iberoamericana**

Secretaria-Geral  
**Ibero-Americana**

Sede de la Secretaría General Iberoamericana  
Paseo de Recoletos, 8  
28001 Madrid, España  
Tel.: +34 915 901 980  
[www.segib.org](http://www.segib.org)

Re-edición realizada con apoyo de

