

Reproducido en www.relats.org

HACIA UN MUNDO DEL TRABAJO LIBRE DE VIOLENCIAS

Fabiana Sosa

**Publicado en La Causa Laboral,
agosto 2019**

La Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), fundada en el año 1919, es la única agencia 'tripartita' de las Naciones Unidas que reúne a gobiernos, empleadores y trabajadores de 187 Estados miembros a fin de establecer las normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente.

La estructura multilateral en la cual trabajadores/ras y empleadores tienen el mismo derecho a voto que los gobiernos durante las deliberaciones de los órganos principales de la OIT, garantiza que las opiniones de los interlocutores sociales queden fielmente reflejadas en las normas, políticas y programas de la organización.

Los objetivos principales son promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de trabajo decente, mejorar la protección social y fortalecer el diálogo al abordar los temas relacionados con el trabajo.

En la Reunión N° 325° de Noviembre de 2015, el Consejo de la OIT, decidió inscribir en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo 2018 un punto sobre *“violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo”* con miras a la elaboración de normas, con arreglo al procedimiento de doble discusión, cuya segunda discusión tendría lugar durante la CIT del Centenario de la OIT en 2019, en su sede de Ginebra, Suiza.

La decisión se tomó tras una inmensa campaña por parte del movimiento sindical internacional y recibió el apoyo unánime del Grupo de Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT, apoyada por buen número de representantes de Gobiernos, que hicieron hincapié en la importancia crucial de abordar la violencia y el acoso, a través de las normas de la OIT, como un paso clave para la realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Las normas internacionales del trabajo se desarrollaron con el fin de constituir un sistema global de instrumentos relativos al trabajo y a la política social, sostenido a su vez por un sistema de control que permite abordar todos los tipos de problemas que plantea su aplicación a escala nacional.

Previamente, en el proceso de elaboración de ambos instrumentos se efectuaron consultas a los gobiernos, así como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores/as, con cuestionarios amplios tendientes a conocer la situación mundial y el estado de la legislación laboral en materia de violencias, volcándose dicha información en los informes titulados *“Acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo”*, en sus varias versiones, de los años 2018 y 2019, producidos por la OIT.

Informe BLANCO- V (1)

Informe NARANJA- V (1)

Informe AMARILLO- V (2)

Informe CELESTE- V (2A) Y el Informe CELESTE- V (2B)

El comité de expertos de la OIT en sus reuniones preparatorias elaboró los dos borradores de ambos instrumentos, que fueron sometidos a su análisis, en el proceso de debate multilateral, que comenzó en la reunión del año 2018 y finalizó en la de este año, el 20 de Junio de 2019.

Luego de la sesión del 2018, se había estado de acuerdo en que la violencia y el acoso en el trabajo eran un reflejo de la violencia y el acoso que se producían en otros ámbitos de la vida.

Al mismo tiempo, el papel central que ocupa el trabajo en la vida de las personas lo convierte en un punto de partida para la acción decisivo y concreto.

El mundo esperaba de la OIT una orientación clara, útil y aplicable sobre cómo prevenir y combatir la violencia y el acoso en el trabajo.

La adopción de nuevas normas sobre una cuestión tan compleja y de tanta actualidad demuestra la importancia — y no sólo la pertinencia — que sigue teniendo la labor de la centenaria Organización en relación con los cambios estructurales que experimenta, y que seguirá experimentando, el mundo del trabajo.

El Informe V (2A) evidencia que existía un amplio consenso sobre la necesidad de adoptar un convenio y una recomendación eficaces para combatir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, habiendo sido de gran utilidad las Consultas Tripartitas Informales celebradas en marzo de 2019.

Los proyectos de instrumentos elaborados constituían una excelente base para continuar la labor. La aclaración de determinados conceptos, muchos de los cuales ya se habían aplicado en algunas jurisdicciones, ayudaría a resolver las cuestiones pendientes que eran motivo de preocupación.

Muchos países contaban con una legislación nacional que abordaba las distintas formas de violencia y acoso, pero reconocían que a menudo no existía una clara línea divisoria entre el acoso y la violencia. De adoptarse definiciones rígidas y separadas serían a la vez prescriptivas y restrictivas, y obligarían a muchos gobiernos a introducir cambios en sus legislaciones nacionales.

Era importante que el ámbito de aplicación del convenio abarcara y protegiera a una amplia gama de personas que participan en el mundo del trabajo, incluidos todos los trabajadores y trabajadoras, las personas en busca de empleo, los directivos y los supervisores, ya fuese en el sector formal, informal, público, privado, hasta los voluntarios.

Al finalizar los textos, era importante tener en cuenta a las personas más necesitadas de protección, como las trabajadoras domésticas, las vendedoras ambulantes, las mujeres recientemente graduadas que buscaban empleo y millones de mujeres trabajadoras de otro tipo.

No se trata de atribuir responsabilidades, sino que se adopta como ámbito de aplicación el mundo del trabajo, para describir los entornos incluidos en el ámbito del trabajo, que están suficientemente vinculados con éste o que se derivan de él, y en los que cabe esperar razonablemente que se adopten medidas preventivas y de reparación, frente a la violencia y el acoso laboral.

La cuestión de que el “mundo del trabajo” puede ser más amplio que el lugar de trabajo ya se había establecido con anterioridad, en particular en relación con los riesgos para la seguridad y salud en el trabajo, o el deber de prestar protección de los empleadores, y se mencionaba específicamente en el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), artículo 3, c).

La inclusión de la violencia y el acoso por parte de terceros en la propuesta era de vital importancia, ya que, por ejemplo, los docentes pueden sufrir actos de violencia por parte de los padres de sus alumnos, el personal de enfermería por parte de los familiares de sus pacientes, o los trabajadores de restaurantes y hoteles por parte de sus clientes.

En relación con la violencia doméstica, se recordó que el texto de los instrumentos propuestos pretendía que se reconocieran los efectos de la violencia doméstica en el mundo del trabajo, y en la recomendación se proporcionan ejemplos de lo que podría hacerse para mitigar dichos efectos.

Se señaló que este limitaba la responsabilidad de los empleadores a adoptar únicamente ciertas medidas para prevenir la violencia y el acoso en la medida en que fuera «razonable y factible». Las medidas específicas enumeradas eran razonables y se basaban en requisitos normativos ya existentes. El hecho de que una parte tuviera responsabilidades no significaba necesariamente que estas conllevasen obligaciones.

Al tiempo que la OIT celebra cien años de logros en materia de justicia social, era importante velar por que el futuro del trabajo fuera uno en que la violencia y el acoso ya no se aceptasen ni se tolerasen.

Para lograr cambios reales a la hora de combatir la violencia y el acoso se requería un compromiso conjunto que permitiese alcanzar un resultado lo suficientemente flexible para ser ratificable y aplicable en la legislación y la práctica nacionales del mayor número posible de Estados Miembros. Era crucial garantizar que las personas consideradas vulnerables ante situaciones discriminatorias, humillantes y peligrosas no quedaran excluidas de la protección.

El proceso de adopción de los documentos, fue pautado, y programado diariamente, en cada año de la conferencia, donde se establecía el orden del día, y los artículos a examinar, en la Comisión Normativa que sesionaba en el Salón XVIII del Palacio de Naciones Unidas, donde se enviaban las enmiendas propuestas, para modificar artículos, o partes de ellos, o sustituciones parciales o totales de los mismos.

Todo este proceso es multilateral, tripartito, celebrándose reuniones de Grupos de Empleadores, y por otro lado, de Grupos de Trabajadores/ras, con delegados miembros de todos los estados acreditados, y luego las sesiones plenarias, con la interacción de los gobiernos en la misma sala, coordinados y presididos tanto en los debates como en las intervenciones por la presidencia de la Secretaría de la Comisión Normativa.

El procedimiento fue el regulado por el reglamento de la organización, y el ánimo en la toma de decisiones se dio mediante consensos, dejándose las votaciones solo para aquellos casos en los cuales no hubo otra posibilidad. Este debate solo tuvo una votación en el proceso de la comisión normativa, que fue solicitado por el grupo de empleadores, respecto del párrafo 13 de la Recomendación y la protección a los grupos vulnerables.

Al Grupo de los Empleadores le preocupaba que los textos, tal como estaban redactados, no establecieran todavía un marco claro para la legislación nacional. Además, en relación con las responsabilidades del empleador, su Grupo apoyaba la aplicación de un enfoque basado en los riesgos. Los empleadores manifestaban que no podían abordar dinámicas que escapaban a su control; las responsabilidades debían circunscribirse a lo razonable y factible.

Según ellos, ciertas partes dispositivas del texto no tenían en cuenta los diferentes tipos de empresas: muchas pequeñas y medianas empresas no tendrían capacidad para cumplir las responsabilidades establecidas. Otra preocupación prioritaria estaba relacionada con la definición de violencia y acoso, ya que el Grupo de Empleadores consideraba que era demasiado amplia (lo cual dificultaba su aplicación práctica) y en ella se amalgamaban conceptos distintos. Para ser eficaces, las reglamentaciones y prácticas debían abordar distintos tipos de violaciones con medidas de prevención y respuestas jurídicas diferenciadas.

La oradora del Grupo de Empleadores señaló la importancia de contar con instrumentos que protegiesen a todas las personas, incluidos los trabajadores, los empleadores y los terceros. Los empleadores merecían tener protección y deberían ser mencionados explícitamente en el artículo 2 del convenio. La violencia y el acoso contra cualquier persona eran inaceptables, independientemente de su raza, religión, identidad de género, edad, estado civil, orientación sexual u otros. El Grupo de los Empleadores defendía plenamente la igualdad y la no discriminación en el empleo y en la ocupación para todas las personas.

El miembro gubernamental de Francia, hablando en nombre de la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros, dijo que, habida cuenta de la gravedad del problema y las

deficiencias existentes, era esencial dar una respuesta a la violencia y el acoso de manera integral e inclusiva.

La adopción del primer instrumento internacional sobre este tema, con ocasión del centenario de la OIT, demostraría la vitalidad de la Organización y la eficacia del diálogo social y el tripartismo. La UE y sus Estados miembros habían establecido un marco jurídico y de políticas sólido para combatir la violencia y el acoso en el trabajo, el cual les alentó a alcanzar un acuerdo sobre la adopción de un convenio y una recomendación que gozaran de un respaldo tripartito y lograsen una amplia ratificación. La adopción de un instrumento internacional era claramente necesaria, ya que nadie debería tener que escoger entre su derecho al trabajo y su derecho a vivir con dignidad.

Debido a la estructura de la legislación pertinente de la Unión Europea, la UE y sus Estados miembros habían preferido, en un primer momento, definiciones separadas de los términos «violencia» y «acoso», pero el texto propuesto proporcionaba un margen de flexibilidad suficiente para resolver dicha cuestión. La transformación de la definición de trabajador en un artículo comprendido en el ámbito de aplicación del convenio era un avance positivo, y la UE y sus Estados miembros apoyaba una lista inclusiva que abarcara a los empleadores como individuos a modo de solución de compromiso. Además, se acogió con agrado la mención a la violencia y el acoso por razón de género, así como a la violencia doméstica. Debía prestarse una atención especial a los grupos vulnerables, para garantizar que nadie se quedase atrás, y, al menos en la recomendación, debería hacerse referencia a aquellas personas que se consideraban vulnerables, y la UE y sus Estados miembros estaría atenta para buscar una forma de lograr avances a este respecto.

En las alocuciones de la sesión del día lunes 10 de Junio del 2019, en la presentación de los discursos de apertura de la Comisión Normativa: violencia y acoso en el mundo del trabajo, se observó que poner fin a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo era un imperativo moral, social y económico, y que el mundo entero estaría atento a los resultados de la Comisión. La discusión sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo se esperaba desde hacía tiempo, y ahora era muy oportuna y necesaria. Los lugares de trabajo estaban regulados por normas nacionales e internacionales, con el fin de que fueran seguros y productivos, y los mandantes tripartitos tenían la oportunidad de influir de una manera real, tangible y duradera en la vida de las personas en todo el mundo. Subrayó la importancia que tenían el diálogo y el compromiso en el transcurso de las discusiones de la Comisión.

La votación final fue celebrada el día 21 de junio, en el Salón de las Banderas, donde se sometió a aprobación de la conferencia internacional del trabajo, la decisión de adoptar los documentos. Se hizo en forma virtual, por cada representante, y fueron computados los votos por la organización.

En este momento, no era necesario explicar el voto, sin embargo, al final del conteo, se consultó si había alguien con interés de hacerlo, y algunas voces aparecieron.

Las votaciones se hicieron en forma separada, primero se votó convenio, que se terminó adoptando por 439 votos a favor, 7 en contra y 30 abstenciones y luego se votó la recomendación complementaria que se aprobó con 397 a favor, 12 en contra y 44 abstenciones.

Dentro de las explicaciones a favor, se hablaba de la necesidad internacional de dar respuesta al flagelo que es la

violencia laboral, y que la decisión adoptada debe ser determinada en función de que quede claro que el compromiso de los estados será de tolerancia cero en este tema.

En cuanto a las abstenciones, uno de los argumentos en contra fue el del representante empleador argentino, que explicó el voto del grupo, del GRULAC, el grupo de países de América Latina y el Caribe, argumentando que en la región les preocupaba la alta litigiosidad, y que estos documentos deberían ser usados “responsablemente”.

Hemos vivido una jornada histórica imaginando desde los discursos finales en la sala XVIII de la Comisión Normativa del Palacio de Naciones Unidas, un mundo libre de violencias, con un marco normativo sólido, determinado y práctico, que incluye a todos los sectores, el ámbito público y privado, la economía formal e informal, involucrando a todos los interlocutores sociales, organizaciones de trabajadores/as y de empleadores, así como los estados que deberán adoptar su legislación interna.

Se aprueba el reconocimiento del DERECHO DE TODA PERSONA A UN MUNDO DEL TRABAJO LIBRE DE VIOLENCIA Y ACOSO, INCLUIDOS LA VIOLENCIA Y EL ACOSO POR RAZÓN DE GÉNERO, y que estos actos pueden constituir una violación o un abuso de los derechos humanos, que coartan el ejercicio de otros derechos laborales fundamentales, son una amenaza para la igualdad de oportunidades, incompatibles con el trabajo decente, y representan una amenaza para la dignidad, la seguridad, la salud y el bienestar.

Se reconoce la importancia de una cultura del trabajo basada en el respeto mutuo y la dignidad del ser humano, y que la violencia y el acoso son comportamientos inadmisibles que afectan la salud psicológica, física y sexual

de las personas, su dignidad, así como la de su entorno familiar y social, afectando en forma desproporcionada a mujeres y niñas.

Adopta un enfoque inclusivo e integrado teniendo en cuenta consideraciones de género, las formas múltiples de violencia, y especial protección a grupos vulnerables, reconociendo los efectos y el impacto de la violencia doméstica en el trabajo, así como se habla de terceros como partícipes de la violencia y el acoso laboral.

Erradicar la violencia y el acoso del mundo del trabajo requiere de nuestro compromiso, nos remite a revisar las formas de relacionarnos laboralmente, teniendo en consideración una mirada interseccional, examinando aquéllas situaciones, grupos, sectores, que merecen una protección especial, y que pueden verse afectados por factores de discriminación, sexo, género, raza, clase, etnia, lugar de nacimiento, entre otros grupos conforme las normas internacionales del trabajo y los instrumentos universales de derechos humanos, puesto que la violencia y el acoso constituyen comportamientos inaceptables e incompatibles con la justicia social, y nadie debería tener que elegir entre trabajar y su dignidad, o la de sus familias.

El CONVENIO N° 190 sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, tiene veinte artículos, y comienza con un texto inicial donde se establecen los objetivos del instrumento convencional, entre los que se enumeran asimismo otros documentos internacionales, comenzando por la Declaración de Filadelfia, los convenios fundamentales de la OIT, y reconociendo inicialmente *EL DERECHO DE TODA PERSONA A UN MUNDO DEL TRABAJO LIBRE DE VIOLENCIA Y ACOSO, INCLUIDOS LA VIOLENCIA Y EL ACOSO POR RAZON DE GENERO.*

Se reafirma la importante responsabilidad de los Miembros y de todos los actores del mundo del trabajo, en promover un entorno general de *“tolerancia cero”* frente a la violencia y el acoso.

Dentro de las Definiciones, en el artículo 1 se reconoce que la expresión *“violencia y acoso”* en el mundo del trabajo designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género.

Y la expresión *“violencia y acoso por razón de género”* designa la violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual.

El art.2 define el ámbito de aplicación personal, respecto de las personas que protege el convenio, así como el ámbito de aplicación espacial, cuando especifica, qué se entiende por mundo del trabajo, y que la protección se aplica cuando los actos reprochables ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo (art.3), extendiéndose asimismo a las comunicaciones relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de tecnologías de la información y de la comunicación.

Se afirman los principios fundamentales que deberá respetar, promover y asegurar todo Miembro que ratifique el convenio, así como la necesidad de adoptarlos, de conformidad con la legislación nacional en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

Entre ellos se habla de prohibir legalmente la violencia y el acoso, establecer políticas públicas, mecanismos de control y aplicación, acceso de las víctimas a vías de recurso y reparación, así como medias de apoyo, establecer sanciones, desarrollar actividades de educación y formación, y herramientas en formato accesible, cuando fuera necesario, entre otros.

Asimismo, se afirma el compromiso de los Miembros de adoptar una legislación y políticas que garanticen el derecho a la igualdad y a la no discriminación en el empleo y la ocupación (art.6), así como a promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo: la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, así como fomentar el trabajo decente y seguro (art.5).

El capítulo IV aborda el deber de los Miembros de adoptar una legislación referida a la protección y prevención de la violencia y el acoso, mediante el establecimiento de las medidas apropiadas, con exigencias a los empleadores de acuerdo a su grado de control, involucrando a todos los interlocutores sociales en tal cometido para proteger especialmente de manera eficaz a las personas que están más expuestas a la violencia y el acoso laboral.

Se deberán adoptar medidas apropiadas de control de aplicación y vías de recurso y reparación, incluyendo el fácil acceso a vías de recurso y reparación, así como mecanismos de solución de conflictos seguros, equitativos y eficaces, que prevean procedimientos, medidas de protección, asistencia jurídica, la privacidad y confidencialidad de las personas implicadas, el

reconocimiento de los efectos de la violencia doméstica en el lugar de trabajo, así como la posibilidad de alejarse de una situación de trabajo sin sufrir represalias, entre otras medidas.

La RECOMENDACIÓN N° 206 sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo contiene 23 artículos, que vienen a complementar el convenio y determinan la forma de interpretación, adopción y aplicación del mismo para los estados Miembros.

Contiene mayores especificaciones respecto de las medidas que deberán incluirse en la legislación y práctica nacionales que se adopten, en cuanto a protección y prevención, así como respecto del control de aplicación, y las vías de recurso, reparación y asistencia.

Entre ellas menciona que podrían comprender, el derecho a percibir una indemnización, la readmisión de la persona que trabaja, la tramitación diligente y eficiente de los casos, con tribunales especializados en género, la inversión de la carga de la prueba en procedimientos distintos de los penales, por ejemplo.

También se refiere a las medidas que podrían adoptarse para mitigar el impacto de la violencia doméstica en el mundo del trabajo, señalando entre otras, la licencia para las víctimas, así como su protección temporal, y modalidades de trabajo flexible en estos casos, entre otras.

Prevee que los Miembros deberán elaborar medidas de orientación, formación y sensibilización, en la materia, así como formar en género por ejemplo, a los inspectores del trabajo y agentes de otras autoridades competentes, evaluando asimismo los peligros y riesgos psicosociales, la violencia y el acoso por razón de género y la discriminación ejercida contra determinados grupos de trabajadores,

difundir campañas públicas destinadas a fomentar lugares de trabajo seguros, salubres, armoniosos y libres de violencia y acoso.

Por último, se adoptó una RESOLUCION que tiene refiere a la oportunidad histórica de conformar un futuro del trabajo basado en la dignidad y el respeto, así como el papel esencial que desempeñan los Estados Miembros y los interlocutores sociales para eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, conscientes de que el éxito del convenio y la recomendación dependerán de su promoción y aplicación eficaces, invitando a su ratificación y a movilizar recursos, programas y presupuestos necesarios con el objeto de llevar a cabo con los mandantes tripartitos las actividades mencionadas.

En el año del centenario de la OIT la mejor declaración de la casa donde reina el diálogo social, y el multilateralismo, fue definir el primer estándar jurídico internacional tendiente a mejorar la vida de las personas que trabajan, en especial, las mujeres, y grupos vulnerables afectados en forma desproporcionada por la violencia y el acoso laboral, donde nadie debe quedar atrás si queremos hablar de un futuro del trabajo enfocado en las personas.