



Asamblea General

Distr. general
9 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Sexagésimo octavo período de sesiones
Tema 69 c) del programa provisional*
Promoción y protección de todos los derechos humanos: situaciones de derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales

La extrema pobreza y los derechos humanos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona, presentado de conformidad con la resolución 17/13 del Consejo de Derechos Humanos.

* A/68/150.



Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos

Resumen

El presente informe considera el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado importante cuestión de derechos humanos. Centrado en las mujeres encargadas de cuidar a otros, en particular las que viven en la pobreza, el informe de la Relatora Especial alega que las pesadas y desiguales responsabilidades son una importante barrera a la igualdad entre los géneros y al igual disfrute por la mujer de los derechos humanos y, en muchos casos, condenan a la mujer a la pobreza. Por tanto, la abstención por los Estados de facilitar, financiar, apoyar y regular debidamente el trabajo doméstico contraviene sus obligaciones de derechos humanos, al establecer y exacerbar las desigualdades y amenazar el disfrute de los derechos de la mujer.

El informe analiza la relación entre el trabajo doméstico no remunerado y la pobreza, la desigualdad y los derechos humanos de la mujer; esclarece las obligaciones de derechos humanos de los Estados con respecto a los cuidados no remunerados y, finalmente, formula recomendaciones a los Estados sobre cómo reconocer, valorar, reducir y distribuir el trabajo doméstico no remunerado. Por último, alega que las políticas estatales deben abordar este trabajo como responsabilidad social y colectiva, en particular mejorando el acceso de la mujer a servicios públicos, infraestructura y servicios de cuidados.

I. Introducción

1. La Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona, presenta este informe de conformidad con la resolución 17/13 del Consejo de Derechos Humanos.

2. El presente informe se beneficia de la labor de una reunión de expertos convocada conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU Mujeres, los días 13 y 14 de mayo de 2013¹. La Relatora Especial también distribuyó un cuestionario sobre el tema del trabajo doméstico no remunerado y desea agradecer a las organizaciones de la sociedad civil y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos que han respondido; las respuestas se pueden consultar en el sitio en la web del mandato².

II. Alcance y fundamento del informe

3. Para fines del presente informe, el trabajo doméstico no remunerado incluye el trabajo doméstico (preparación de comidas, limpieza, lavado de ropa, acarreo de agua y combustible) y el cuidado directo de personas (incluidos niños, personas de edad y personas con discapacidad, así como adultos hábiles) en hogares y comunidades.

4. La línea divisoria entre el *trabajo doméstico* no remunerado y otros tipos de trabajo no remunerado —por ejemplo, en la agricultura de subsistencia o los negocios familiares— no es siempre fácil de trazar³. No obstante, el trabajo (no doméstico) no remunerado se tiene en cuenta en los cálculos del Producto Interno Bruto (PIB) y los Sistemas de Cuentas Nacionales y se reconoce cada vez más en la programación de iniciativas de desarrollo y de seguridad alimentaria. En cambio, el trabajo doméstico y el cuidado de otras personas se han mantenido en gran parte invisibles en las políticas, las estadísticas, los cálculos económicos, y el discurso político, y están generalmente subvalorados por la sociedad y los formuladores de política, pese a que su valor monetario se calcula que representa entre 10 y más de 50% del PIB⁴. Incluso los defensores de los derechos humanos y los organismos de control hasta ahora han prestado escasa atención sostenida a las repercusiones del trabajo doméstico no remunerado en los derechos humanos. Este hecho es sumamente problemático, habida cuenta de que esta actividad no solo contribuye al

¹ Información disponible en <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/UnpaidWork.aspx>.

² Véase www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/UnpaidWork.aspx.

³ Para un resumen de las distinciones véase Shahra Razavi, “The Political and Social Economy of Care in a Development Context”, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) Gender and Development Programme Paper, núm. 3, junio de 2007.

⁴ Según el país o la región y las mediciones usadas. Un estudio de seis países realizado por el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social arroja cifras de 10% a 39% (véase Debbie Budlender, “The Statistical Evidence on Care and Non-Care Work Across Six Countries”, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, Gender and Development Programme Paper, núm. 4, diciembre de 2018), pero las mediciones en otros países han sido más elevadas. Las estimaciones para 2009-2010 en Australia sugieren una cantidad de trabajo no remunerado desempeñado de alrededor de 21.400 millones de horas, equivalente a 50,6% del PIB (S.A. Hoenig y A.R.E. Page, *Counting on Care Work in Australia*, informe elaborado por el grupo AEC Limited for Economic Security4Women, Australia, 2012).

bienestar, al desarrollo social y al crecimiento económico, sino que también tiene enormes repercusiones en los derechos humanos, tanto de quienes prodigan los cuidados, como de quienes los reciben.

5. Teniendo en cuenta la extensión limitada de este informe y el enfoque del mandato en la extrema pobreza y los derechos humanos, no se trata de evaluar la amplia cuestión de los derechos humanos y la prestación de cuidados de una manera integral. Antes bien, el informe se concentra, concretamente, en los derechos humanos de los trabajadores domésticos no remunerados, en particular, de las mujeres que viven en la pobreza y desempeñan estos trabajos no remunerados. Otras consecuencias del trabajo doméstico no remunerado en los derechos humanos — como las tensiones entre la prestación de cuidados y la dependencia no deseada, los abusos contra las personas con discapacidad o los ancianos, y el derecho de los niños de recibir cuidados de calidad— no se consideran y solo se formulan recomendaciones breves sobre el trabajo doméstico remunerado. No obstante, la Relatora Especial espera que el informe sirva de estímulo para un debate más amplio de las consecuencias para los derechos humanos del trabajo doméstico.

6. En 1995, La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing pusieron de relieve la importancia de abordar la distribución desigual del trabajo remunerado y no remunerado entre hombres y mujeres como paso esencial hacia el logro de la igualdad entre los géneros. Desdichadamente, se ha avanzado muy poco desde entonces. Persiste el descuido al que la política ha relegado al trabajo no remunerado, con grave perjuicio para los trabajadores mismos. En todo el mundo millones de mujeres siguen descubriendo que la pobreza es su recompensa por una vida dedicada a prestar cuidados, y la prestación de cuidados no remunerados por mujeres y niñas se sigue considerando un recurso inagotable, gratuito, que viene a sustituir a unos servicios públicos inexistentes o inaccesibles. El presente informe hace un llamamiento a favor de un cambio fundamental en este *status quo*, como parte de las obligaciones de los derechos humanos fundamentales contraídas por los Estados. Las políticas públicas deben considerar sin más dilación el trabajo doméstico una responsabilidad social y colectiva y tratar a quienes prestan cuidados no remunerados y a quienes los reciben como titulares de derechos.

III. El trabajo no remunerado de la mujer: el marco de los derechos humanos

7. En todo el mundo, mujeres y niñas dedican considerablemente más tiempo que los hombres a los trabajos domésticos no remunerados⁵. Esta onerosa y desigual responsabilidad que les impone este tipo de trabajo es una barrera a una mayor participación de la mujer en el mercado laboral, que afecta la productividad, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Más importante aun, la distribución desigual, la intensidad y la falta de reconocimiento del trabajo doméstico no remunerado degradan a las mujeres que se dedican a estos trabajos, impiden su disfrute de varios derechos humanos en pie de igualdad con los hombres,

⁵ Véase Debbie Budlender, *Time Use Studies and Unpaid Care Work* (Nueva York, Routledge 2010) y Marzia Fontana, “Gender dimensions of rural and agricultural employment” en *Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways out of Poverty – Status, Trends and Gaps* (Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura 2010).

frustran el avance hacia la igualdad entre los géneros y perpetúan su desproporcionada vulnerabilidad a la pobreza a lo largo de toda su vida.

8. Las acciones u omisiones de los Estados deciden quién tiene acceso a cuidados de calidad y quién carga con el costo de su prestación. Por ejemplo, donde los servicios públicos no existen o son inaccesibles, de baja calidad o no responden debidamente a las necesidades de los cuidadores (por ejemplo, horario escolar incompatible con el horario laboral de los padres) el trabajo doméstico no remunerado de familias y comunidades se intensifica. Cuando el Estado no regula, financia o presta cuidados debidamente, la carga recae sobre las familias, que tienen que hacer sus propios arreglos. Debido a los estereotipos de género relativos a la familia y el trabajo (como “el hombre, sostén de la familia”, “la mujer, encargada de las tareas domésticas”), esta situación generalmente supone que la mujer desempeña la mayor parte del trabajo, en detrimento del disfrute de sus derechos humanos.

9. Las dificultades, la intensidad y la distribución basada en el género del trabajo doméstico no remunerado crean y perpetúan el disfrute desigual de los derechos y la desigualdad entre los géneros, y dan lugar a violaciones de los derechos humanos. Por consiguiente, los Estados tienen obligaciones concretas en este aspecto. Varios tratados internacionales de derechos humanos, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, prevén la obligación jurídicamente vinculante de los Estados de ocuparse de la cuestión del trabajo doméstico no remunerado..

10. El marco internacional de derechos humanos se complementa, además, con las normas laborales, en particular los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como el Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, el Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad⁶ y el Convenio núm. 189 sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos. El cumplimiento de todas estas obligaciones es esencial para eliminar las desigualdades y la discriminación por razón de género y reconocer y redistribuir el trabajo doméstico no remunerado.

11. Habida cuenta de que la prestación de cuidados se basa en una relación entre dos partes, en muchos aspectos los derechos de los cuidadores están simbióticamente entrelazados con los derechos de las personas que reciben los cuidados: sobrecargar a los cuidadores con el trabajo doméstico no remunerado afecta la calidad de los cuidados que pueden prestar. Por tanto, cuando el trabajo doméstico no remunerado no está debidamente reconocido, valorado o apoyado por el Estado, los derechos de quienes dependen de la prestación de cuidados para su salud, vida y bienestar pueden también estar violados, en particular en hogares de bajos ingresos⁷. Para que sea posible el disfrute de los derechos, tanto de quienes prestan cuidados, como de quienes los reciben, el costo de dichos cuidados debe ser asumido por la sociedad de manera más amplia.

⁶ Véanse las correspondientes Recomendaciones núms. 165 y 191 de la Organización Internacional del Trabajo.

⁷ Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social* (Nueva York y Ginebra, 2009).

A. Desigualdad y discriminación

12. En países, tanto desarrollados, como en desarrollo, las mujeres trabajan más horas que los hombres cuando se toma en consideración el trabajo no remunerado⁸. No obstante, a causa de la discriminación estructural, el trabajo de la mujer en el hogar se considera no calificado y menos valioso para la sociedad, lo que significa que el hombre no solo recibe ingresos más altos, sino también más reconocimiento por su cotización. Esta situación pone a muchas mujeres en una relación de dependencia social y financiera de los hombres, lo que, a su vez, restringe su capacidad de acción y su autonomía⁹.

13. La distribución desigual del trabajo doméstico no remunerado refleja en alto grado y determina las relaciones de poder entre el hombre y la mujer. Los discriminatorios estereotipos de género, que relegan a la mujer al papel de ciudadana de segunda clase, cuyo lugar está en el hogar, da lugar y perpetúa esta distribución desigual del trabajo, que hace imposible el disfrute por la mujer, sobre una base de igualdad, de sus derechos. Por tanto, abordar las responsabilidades del trabajo doméstico es un componente esencial de las obligaciones contraídas por los Estados para asegurar la igualdad entre los géneros en el hogar, el trabajo y la sociedad en general.

14. La cantidad, intensidad y pesadez del trabajo doméstico no remunerado aumentan con la pobreza y la exclusión social. Las mujeres y niñas dedican más tiempo a este tipo de trabajo en los hogares pobres que en los hogares acomodados¹⁰, en todos los países y en todos los grados de desarrollo¹¹. Este desequilibrio tiene una serie de causas, entre ellas el acceso limitado a servicios públicos de las personas que viven en la pobreza, la falta de infraestructura adecuada en las regiones y comunidades en las que residen y la falta de recursos para pagar por la prestación de cuidados o tecnología que les permita ahorrar tiempo.

15. Por ejemplo, la insuficiente prestación por el Estado de servicios tales como los de electricidad, agua y saneamiento afecta de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas pobres de zonas rurales en países en desarrollo, que pasan largas horas acarreando agua y combustible para el hogar. Diversos estudios indican que en el África subsahariana, 71% de la carga de acarrear agua para el hogar recae sobre las mujeres y las niñas¹², que, en total, dedican 40 mil millones de horas al año en esta tarea, lo que equivale a un año de trabajo de toda la fuerza laboral en Francia¹³.

⁸ Véanse Rania Antonopoulos, *The Unpaid Care Work-Paid Work Connection*, Levy Economics Institute, Serie de documentos de trabajo (25 de julio de 2008); Sarah Cook y Shahra Razavi, "Work and Welfare: Revisiting the Linkages from a Gender Perspective", Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, documento de investigación núm. 7 (Ginebra, 2012); ActionAid *Making Care Visible; women's unpaid care work in Nepal, Nigeria, Uganda and Kenya*, febrero de 2013 (disponible en [www/actionAid.org](http://www.actionAid.org)).

⁹ Shahra Razavi, *The Political and Social Economy of Care in a Development Context*.

¹⁰ Véase, por ejemplo, OIT y PNUD, Trabajo y Familia.

¹¹ Véase, por ejemplo, Comisión Australiana de Derechos Humanos, *Investing in Care, Recognising and Valuing Those who Care*, vol.I, *Research Report*, (Sydney, 2013).

¹² *Informe sobre los de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2012* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.12.I.4).

¹³ PNUD, *Resource Guide on Gender and Climate Change* (2009).

16. Las mujeres que viven en la pobreza no solo desempeñan la mayor parte del trabajo doméstico no remunerado, sino que no pueden escapar de la pobreza por estar atadas a ese trabajo. La dedicación al trabajo doméstico no remunerado y la consiguiente escasez de tiempo entrañan considerables costos financieros y de oportunidad que perpetúan la pobreza de la mujer.

17. Las cargas intensivas de trabajo doméstico no remunerado crean déficit de tiempo crónicos, que limitan las oportunidades de mujeres y niñas de acceder y avanzar en la educación, participar en actividades remuneradas y acumular ingresos y ahorros para la jubilación, limitaciones que contribuyen a su mayor vulnerabilidad a la pobreza. Las restricciones impuestas por las responsabilidades de su trabajo en el hogar también contribuyen a la concentración de las mujeres en empleos mal remunerados, precarios, inseguros, en condiciones peligrosas o insalubres, de alto riesgo para la salud y el bienestar. Estos trabajos ofrecen menos probabilidades de librarlas de la pobreza. Finalmente, la combinación de la falta de tiempo y la subordinación social limitan la capacidad de la mujer de participar en pie de igualdad en la vida pública

18. La situación es, a veces, incluso peor para las mujeres que son víctimas de discriminación y exclusión social por otros motivos, como etnia, raza, color, salud o estado civil. Por ejemplo, en algunos países, las creencias discriminatorias sobre minorías étnicas marginadas exacerban su marginalización y están vinculadas a la excesiva representación de mujeres de grupos étnicos marginados, común en trabajos inseguros y mal remunerados.

19. Los Estados que pasan por alto o no tratan de remediar la carga desproporcionada de trabajo doméstico no remunerado de la mujer incurren en grave incumplimiento de las obligaciones sobre igualdad y no discriminación, que son los pilares del derecho internacional de los derechos humanos¹⁴. Los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que el trabajo doméstico no remunerado no afecte de manera desproporcionada el disfrute por la mujer de sus derechos y facilitar el establecimiento de condiciones que aseguren dicho disfrute en pie de igualdad con el hombre.

20. El propósito de las normas de derechos humanos es lograr la igualdad sustantiva, más bien que una simple igualdad formal. Este propósito está explícito en el planteamiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que reconoce que el logro de la igualdad requiere transformar las relaciones desiguales de poder entre el hombre y la mujer y velar por que todos los seres humanos puedan elegir entre varias opciones y desarrollar sus capacidades personales sin limitaciones impuestas por los estereotipos, los roles de género rígidos y los prejuicios¹⁵. La Convención pone de relieve que una política imparcial en materia de género puede dar por resultado una discriminación de facto contra la mujer, y que para asegurar que la mujer disfrute de los mismos derechos que el hombre y alcance la igualdad sustantiva con él, tal vez sea necesario otorgarles un trato distinto.

¹⁴ Véanse, *inter alia*, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos arts. 2 1) y 3 y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales arts. 2 2) y 3, y Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en particular, artículos 2 f), 5 a) y 11.

¹⁵ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Recomendación general 28, párr. 22.

21. Los Estados partes en la Convención están obligados a adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer (art. 2 f)). Esta obligación incluye “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres” (art. 5 a)). La división basada en el género del trabajo doméstico no remunerado, alentada por estereotipos según los cuales el hombre es el principal sostén de la familia, mientras que la mujer es la principal responsable de la crianza de los hijos y de las tareas domésticas es, indudablemente, una de esas prácticas.

22. A fin de asegurar el disfrute por la mujer de todos sus derechos en pie de igualdad con el hombre, los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para asegurar que las responsabilidades del trabajo doméstico estén compartidas equitativamente por el hombre y la mujer. La Convención se refiere expresamente al reparto de responsabilidades entre el hombre y la mujer y la sociedad en general con respecto a la educación de los hijos (preámbulo). Señala que los Estados deben asegurar “el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y el desarrollo de sus hijos” (art. 5). Esta disposición exige a los Estados luchar contra las actitudes patriarcales y los estereotipos tradicionales en cuanto a la función y las responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad en general¹⁶, y hacer frente a la discriminación en la educación y el empleo, y asegurar la compatibilidad de las necesidades laborales y familiares¹⁷. Los Estados deben, *Inter. alia*, prohibir la discriminación o el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad, y asegurar que hombres y mujeres tengan las mismas oportunidades de elegir su profesión u ocupación (véanse, por ejemplo, arts. 11.2 y 16 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer).

23. Si bien la promoción del cambio sociocultural es un medio de lograr el objetivo a largo plazo, asegurar el disfrute de los mismos derechos al hombre y la mujer es una obligación inmediata de los Estados. Por consiguiente, deben adoptar medidas inmediatas para aliviar la intensidad del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y redistribuir su carga desproporcionada, incluso mediante “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” (art. 11 2) c) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

24. Los Estados no deben eludir la distribución del trabajo doméstico no remunerado entre el hombre y la mujer como asunto de incumbencia de la esfera privada. Según lo estipulado en el artículo 2 e) de la Convención, las obligaciones de los Estados incluyen tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones

¹⁶ Véanse, por ejemplo, CEDAW/C/SGP/CO/4, párrs. 21 y 22; CEDAW/C/USR/CO/7, párrs. 20 y 21 CEDAW/C/MUS/CO/6-7, párr. 18.

¹⁷ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CEDAW Recomendación general núm. 29, párr. 8.

o empresas¹⁸, y la división del trabajo en el hogar sobre la base del género no constituye una excepción en este aspecto. La desigualdad en estas cuestiones refleja y sustenta otros muchos aspectos de la discriminación contra la mujer¹⁹ y, por ende, tiene consecuencias mucho más graves para la igualdad de la mujer en la sociedad.

25. Dada la estrecha relación que existe entre la posición que ocupa la mujer en la esfera privada y su exclusión del pleno disfrute de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, los Estados deben reconocer el valor y el efecto en función del género del trabajo doméstico no remunerado y adoptar las medidas necesarias para asegurar que su dificultad o intensidad estén repartidas de manera más equitativa en los ámbitos, tanto social, como familiar²⁰. El Estado tiene un importante papel que desempeñar en este aspecto, por ejemplo, mediante la movilización de recursos y la prestación de servicios públicos accesibles para la consecución de esos fines.

B. El efecto del trabajo doméstico no remunerado en el disfrute de una variedad de derechos

26. Las mujeres, en particular las que viven en la pobreza, se enfrentan a una serie de obstáculos múltiples, interrelacionados y variables que les impiden el disfrute de sus derechos a causa de las responsabilidades del trabajo doméstico que desempeñan a lo largo de su ciclo vital. Las niñas pueden ser obligadas a dejar de asistir a la escuela o no tener la posibilidad de desarrollar la plenitud de sus facultades debido a las tareas domésticas que tienen que desempeñar en el hogar, y ver así frustradas sus oportunidades futuras; durante el embarazo o los primeros años de la crianza de los hijos, las mujeres tienen más probabilidades de enfrentarse a la pérdida del empleo o a la inseguridad laboral, mientras que las mujeres de edad se encuentran con escasos ahorros para su jubilación, debido a sus responsabilidades del cuidado de otras personas. Estos riesgos del ciclo vital afectan profundamente el disfrute de sus derechos así como la transmisión de la pobreza de una generación a otra. El hecho de que la mujer no pueda disfrutar un derecho humano determinado en pie de igualdad con el hombre constituye una violación inequívoca del derecho de que se trate.

27. Es difícil imaginar un derecho humano que no esté potencialmente afectado de algún modo por la distribución desigual del trabajo doméstico no remunerado. En esta sección, el informe se centra en la consideración de determinados derechos económicos, sociales y culturales, así como el derecho a la participación, pero esto no se debe interpretar como una lista exhaustiva. Las cargas excesivas de trabajo doméstico no remunerado pueden amenazar el disfrute de otros derechos humanos por los cuidadores, como las libertades de palabra, asociación y reunión. Además, debido a que el trabajo doméstico requiere mucho tiempo y es arduo, en particular

¹⁸ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Recomendación general 19.

¹⁹ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Recomendación general 16.

²⁰ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Recomendación general 29, párr. 18.

para las mujeres que viven en la pobreza, con frecuencia las mujeres se ven privadas de su derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre²¹

1. El derecho a trabajar

28. El derecho a trabajar suele ser un factor esencial para fomentar la dignidad, el desarrollo personal y la inclusión económica y social²². El derecho al trabajo significa el derecho a un trabajo remunerado —“el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”²³. Hombres y mujeres deben poder ejercer este derecho en condiciones de igualdad²⁴ (art. 3 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y art. 11 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer).

29. Es indudable que la mujer no puede disfrutar este derecho en condiciones de igualdad si tiene que desempeñar una parte desproporcionada del trabajo (no remunerado) en el hogar. La distribución en función del género y los conceptos estereotipados de las responsabilidades familiares y de prestación de cuidados están en la base de gran parte de la discriminación y las limitaciones con que se tropieza la mujer en el mercado de trabajo: barreras a la obtención de empleo, menos oportunidades de avance, salarios más bajos y trabajos más inseguros en la economía no estructurada²⁵. Además, el derecho de la mujer a un trabajo decente se sigue considerando inferior al del hombre. Al mismo tiempo, la discriminación contra los hombres que tratan de asumir una mayor parte de las responsabilidades familiares y de los quehaceres domésticos reafirma más los estereotipos y perjudica a las mujeres.

30. El trabajo doméstico suele ser un factor decisivo en las decisiones u oportunidades de la mujer con respecto al trabajo. Varios estudios sobre el tema han demostrado que el tiempo dedicado al trabajo doméstico no remunerado es un importante obstáculo al que se enfrenta la mujer que desea tener un empleo remunerado o dedicarse a una actividad remunerativa fuera del hogar²⁶. En América Latina y el Caribe, más de mitad de las mujeres encuestadas, de edad comprendida entre 20 y 24 años, no buscaban empleo fuera del hogar a causa de sus responsabilidades no remuneradas; de hecho, el número de mujeres comprendidas en este grupo era superior al de las que estaban incorporadas en el sistema educativo²⁷.

²¹ Declaración Universal de Derechos Humanos. Art. 24.

²² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Observación general 18.

²³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 6.

²⁴ *Ibid.*, art. 3 y Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, artículo 11.

²⁵ OIT/PNUD *Trabajo y Familia*.

²⁶ En la República Unida de Tanzania, una reducción de una hora por cada diez horas semanales dedicadas al acarreo de agua y combustibles aumentaba en un 7% las probabilidades de que las mujeres se dediquen a actividades comerciales no agropecuarias. (PNUD, *Unpaid Care Work, Gender Equality and Poverty Reduction*, Nota de Políticas, núm. 1 (octubre de 2009 *El Trabajo de Cuidados no Remunerado*). Véase también Fontana, Gender Dimensions of agricultural and rural employment.

²⁷ Antonopoulos, “*The unpaid work-paid work connection*”, citando datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

31. Garantizar a la mujer el ejercicio y el disfrute de su derecho a trabajar en condiciones de igualdad con el hombre requiere la adopción por los Estados de todas las medidas apropiadas que aseguren “que los hombres y las mujeres tengan en la ley y en la práctica igualdad de acceso al empleo y a todas las ocupaciones”²⁸. Los Estados deben, por tanto, adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar una gran variedad de obstáculos a los que se enfrentan los cuidadores en el ejercicio de su derecho a trabajar. Habida cuenta de la relación del trabajo doméstico no remunerado con la discriminación contra la mujer en el sector laboral, es esencial formular una política o estrategia nacional sensible a las cuestiones de género para eliminar estos obstáculos²⁹. Las medidas necesarias comprenden desde la adopción de reglamentos laborales apropiados, a la prestación de servicios de calidad de apoyo a los cuidadores.

32. Los Estados también están obligados a adoptar medidas para evitar que terceras partes (incluidos empresas o particulares) interfieran en el disfrute del derecho a trabajar. Por ejemplo, los Estados tienen la obligación jurídica de asegurar que los empleadores no discriminen a la mujer sobre la base de supuestos de la primacía de sus obligaciones de prestación de cuidados o la creencia de que el lugar de la mujer es el hogar.

33. El derecho al trabajo exige a los Estados partes, que, entre otras cosas, adopten medidas positivas para permitir y asistir a las personas que disfruten de su derecho al trabajo y apliquen planes de enseñanza técnica y profesional para facilitar el acceso al empleo³⁰. A tal fin, los Estados necesitarán considerar activamente las limitaciones a las que se enfrentan los cuidadores no remunerados en el diseño y la puesta en práctica de planes, programas y otras medidas. Además, los Estados deben adoptar medidas para asegurar progresivamente el acceso a servicios públicos asequibles como servicios para niños y personas a cargo que permitan a los cuidadores desempeñar trabajos remunerados³¹.

2. Los derechos en el trabajo

34. De conformidad con la legislación de derechos humanos, todas las personas tienen derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, que proporcionen, como mínimo, igual salario por trabajo igual y condiciones de existencia dignas; la seguridad y la higiene en el trabajo; así como el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas³². Existen complicados vínculos entre la desigualdad en el hogar y en el lugar de trabajo que se manifiestan en salarios, condiciones de trabajo y derechos desiguales.

35. La división del trabajo doméstico no remunerado basada en el género es uno de los principales motivos por los que la mujer no disfruta de los mismos derechos en el trabajo, como salarios justos e iguales y condiciones de seguridad e higiene en el trabajo. Con demasiada frecuencia, el trabajo doméstico no remunerado y la falta de apoyo institucional a esta modalidad laboral deja a la mujer atrapada entre

²⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Observación general 16.

²⁹ Convenio 111 de la OIT.

³⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Observación general 18, párr. 27.

³¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 6 junto con art. 2 1) y Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art.11 2) c).

³² Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 7

papeles estereotipados por género y la conveniencia económica³³, y la relega a trabajos precarios en la economía sumergida, mal remunerados y que entrañan largas jornadas y duras condiciones. Las responsabilidades domésticas también constituyen una barrera a la asociación o la participación activa de la mujer en sindicatos. En consecuencia, para muchas mujeres que viven en la pobreza, con responsabilidades como trabajadoras no remuneradas, el trabajo no es un factor de empoderamiento, sino, más bien, una necesidad para sobrevivir³⁴.

36. Los Estados deben identificar y eliminar las causas subyacentes de la desigualdad y discriminación en este contexto, incluidas las causas de las diferencias de remuneración, y reducir las limitaciones que encuentran hombres y mujeres para armonizar sus obligaciones familiares y profesionales³⁵.

37. También importantes —dada la representación desproporcionada de los trabajadores no remunerados en ese sector de la economía— son las obligaciones del Estado de reducir en la mayor medida posible el número de trabajadores fuera de la economía estructurada, aplicar la legislación laboral a todos los trabajadores y asegurar que el trabajo doméstico y agrícola esté debidamente regulado, de forma que los trabajadores domésticos y agrícolas disfruten del mismo grado de protección que otros trabajadores³⁶.

38. Las normas internacionales de trabajo también se ocupan de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: con responsabilidades familiares³⁷.

3. El derecho a la educación

39. El trabajo doméstico no remunerado también puede comprometer el disfrute del derecho de las niñas y las mujeres a la educación³⁸(art. 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 10 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer). Los arraigados estereotipos de género sobre el papel de la mujer en el hogar y en la familia, y el trabajo doméstico no remunerado que se espera que desempeñen a lo largo de toda su vida, con frecuencia las privan del tiempo, la autonomía y la posibilidad de ejercer este derecho.

40. A causa de la discriminación estructural, a veces se obliga a las niñas a dejar de asistir a la escuela para dedicarse al trabajo no remunerado, como los quehaceres domésticos y el cuidado de los niños más pequeños. Aun más frecuente es que la igualdad de oportunidades de las niñas de adquirir una educación se vea frustrada por falta de tiempo para estudiar, establecer redes o relacionarse socialmente con otros en la escuela como resultado de estas obligaciones. Esto es lo que suele suceder sobre todo en caso de fallecimiento o discapacidad de la madre, ya que

³³ Hania Sholkamy, “Private lives determine work options: reflections on poor women employment in Egypt” en Ayse Buğra y Yalçın Özkan (eds.), *Trajectories of Female Employment in the Mediterranean* (Londres, Palgrave, Macmillan 2012).

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 16, párr. 24.

³⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 18, párr. 10.

³⁷ Organización Internacional del Trabajo, Convenio núm. 156 y correspondiente recomendación núm. 165.

³⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 10.

entonces se espera que las niñas asuman sus obligaciones no remuneradas como encargadas de las tareas domésticas y el cuidado de la familia³⁹. En el caso de las mujeres con hijos, la falta de apoyo (de la familia y del Estado) puede suponer que tengan que renunciar a la adquisición de aptitudes, oportunidades de capacitación y continuar su educación para dedicarse al cuidado de los niños y a los quehaceres domésticos. De este modo, mujeres y niñas se ven privadas del disfrute de su derecho a la educación (o de sus efectos positivos, como el empoderamiento y las oportunidades económicas) en condiciones de igualdad con los hombres, lo que redundará en graves pérdidas sociales y económicas para la sociedad en general.

41. Los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para asegurar a la mujer la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, oportunidades y acceso a la educación y capacitación de calidad⁴⁰. La prohibición de la discriminación con respecto al derecho a la educación se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación⁴¹; por tanto, los Estados deben asegurar que las mujeres y las niñas puedan disfrutar su derecho a todos los tipos y niveles de educación en pie de igualdad con hombres y muchachos. Esta obligación puede requerir la adopción de medidas concretas para asegurar que el trabajo no remunerado en el hogar no impida su escolarización, como la prestación de servicios públicos accesibles y una infraestructura apropiada para apoyar el trabajo no remunerado en el hogar y las comunidades y reducir el tiempo que exige⁴². De conformidad con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las obligaciones de los Estados en relación con el derecho a la educación incluyen asegurar que las familias y las comunidades no dependan del trabajo de menores⁴³, y que terceros, incluidos padres y empleadores, no impidan la asistencia de las niñas a la escuela⁴⁴.

42. Además, los Estados deben supervisar cuidadosamente la enseñanza, comprendidas las correspondientes políticas, instituciones, programas, pautas de gastos y demás prácticas, a fin de poner de manifiesto cualquier discriminación de hecho y adoptar las medidas para subsanarla⁴⁵. Los Estados también están obligados a eliminar todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo⁴⁶.

4. El derecho a la salud

³⁹ A. E. Yamin, V. M. Boulanger, K. L. Falb, J. Shuma y J. Leaning, "Costs of Inaction on Maternal Mortality: Qualitative Evidence of the Impacts of Maternal Deaths on Living Children in Tanzania", PLoS ONE, 8 (8) e7167, doi: 10.1371/journal.pone.0071674, agosto de 2013.

⁴⁰ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 10.

⁴¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 13.

⁴² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Observación general 13.

⁴³ Por ejemplo, un proyecto realizado en las zonas rurales de Marruecos que redujo el tiempo que pasaban las niñas acarreamo agua contribuyó a un aumento de 20% la asistencia de las niñas a la escuela. UN Water, *Water, Gender, and Sanitation: A Policy Brief*, junio de 2006, disponible en www.unwater.org.

⁴⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 13, párrs. 55 y 50.

⁴⁵ *Ibid.*, párr. 37.

⁴⁶ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 10 c).

43. El derecho a la salud⁴⁷ también puede acusar los efectos del trabajo doméstico no remunerado. Existen límites a la cantidad de trabajo que puede desempeñar una persona sin consecuencias perjudiciales para su propia salud. Por tanto, cuando las políticas públicas dan por sentada implícitamente la libre e ilimitada disponibilidad de trabajo no remunerado, sin prestarle atención con su apoyo, financiamiento o cuidados, la salud de las mujeres que desempeñan estos trabajos y la calidad de los cuidados que prestan pueden verse seriamente afectados.

44. El trabajo doméstico no remunerado puede ser arduo, agobiante, deprimente e incluso peligroso (por ejemplo, por la exposición a enfermedades transmisibles, humos o quemaduras de las cocinas, o el riesgo de ser víctima de un ataque o asalto mientras se acarrea agua o combustible). Sin contar con apoyo, la salud física y mental de las mujeres con pesadas cargas de trabajo doméstico no remunerado puede resentirse peligrosamente⁴⁸ (por ejemplo, varios estudios han demostrado que el cuidado de las personas con HIV/SIDA perjudica la salud física y mental de sus cuidadores⁴⁹). Además, las mujeres con pesadas cargas de trabajo doméstico no remunerado pueden carecer de acceso a servicios adecuados de atención de la salud por falta de tiempo o dinero. Estos casos son especialmente frecuentes donde no hay servicios básicos de atención universal de la salud gratuitos, o donde las comunidades que viven en la pobreza reciben menos atención sanitaria⁵⁰.

45. El derecho a la salud requiere que los Estados partes presten servicios de salud accesibles, de calidad, y adopten las medidas necesarias para garantizar los determinantes fundamentales de la salud. Entre ellos, el acceso al agua potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro suficiente de alimentos aptos para el consumo, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada y un entorno de trabajo y ambiental saludable⁵¹, de los que, evidentemente, no disfrutaban muchas personas dedicadas al trabajo doméstico no remunerado que viven en la pobreza.

46. Como parte de sus obligaciones básicas, los Estados deben garantizar en todo momento el derecho de acceso a los centros, bienes y servicios de salud sobre una base no discriminatoria, incluida la salud sexual y reproductiva, en especial a los grupos vulnerables o marginados⁵². Por consiguiente, deben, eliminar todas las barreras que se oponen al acceso de las mujeres con responsabilidades de trabajo doméstico no remunerado, que viven en la pobreza, y prestar servicios que tengan en cuenta el género y las necesidades del ciclo vital, incluidas las exigencias y limitaciones del trabajo doméstico no remunerado (por ejemplo, facilitando centros y servicios de guardería en la comunidad). Los Estados también tienen la obligación

⁴⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12.

⁴⁸ Por ejemplo, investigaciones llevadas a cabo por Carers UK, han revelado que 79% de los cuidadores no remunerados en Escocia sufren problemas de salud mental como resultados de los cuidados que prestan. Comisión Escocesa de Derechos Humanos, *Getting it Right? Human Rights in Scotland*, octubre de 2012, disponible en www.scottishhumanrights.com.

⁴⁹ Olagoke Akintola, "Towards equal sharing of care responsibilities: Learning from Africa", informe elaborado por una reunión del Grupo de Expertos organizada por la División para el Adelanto de la Mujer, del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, 6 a 9 de octubre de 2008.

⁵⁰ A. E. Yamin, "Toward Transformative Accountability. Rights-based Approaches to Fulfilling Maternal Health Obligations. Sur, 2010; International Journal on Human Rights, vol. 7, núm. 12 (junio de 2012).

⁵¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 14, párr. 11.

⁵² *Ibid.*, párrs. 11 y 21.

de asegurar, con carácter prioritario, acceso a servicios de salud reproductiva, prenatal, posnatal y salud del niño⁵³.

47. Asegurar el disfrute de los derechos de otros miembros de la población —como las personas de edad, los niños y las personas con discapacidades— también beneficiará a sus cuidadores, al aliviar y redistribuir las necesidades de la prestación de cuidados intensivos. En este aspecto, los Estados están obligados, *inter alia*, a facilitar servicios de rehabilitación física y psicológica destinadas a mantener la funcionalidad y autonomía de las personas mayores; y la prestación de atenciones y cuidados a los enfermos crónicos y en fase terminal⁵⁴.

5. El derecho a la seguridad social

48. El derecho a la seguridad social⁵⁵ dispone que todas las personas tienen derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos imprevistos sociales, a través de planes contributivos (seguro social) o no contributivos (asistencia social), sin ningún tipo de discriminación⁵⁶. Las prestaciones de la Seguridad Social tales como las de vejez, por hijos a cargo y desempleo, si bien no prestan cuidados directamente, pueden desempeñar un importante papel al ayudar a las familias a adquirir insumos esenciales (alimentos, material escolar y servicios de salud) o pagar por servicios de cuidados sanitarios en caso necesario.

49. No obstante, las exigencias del trabajo doméstico no remunerado con frecuencia obligan a la mujer a aceptar empleos precarios en el sector no estructurado, que no están cubiertos por planes de seguridad social vinculados al empleo, como la licencia parental, el seguro de desempleo o las pensiones. Esta situación agrava aun más su pobreza y dependencia del hombre.

50. Incluso las mujeres que pueden compaginar el trabajo doméstico no remunerado con empleos en el sector estructurado están en situación de desventaja: su historial de trabajo y cotizaciones a la seguridad social tienen más probabilidades de sufrir interrupciones por períodos en que se tienen que dedicar exclusivamente a cuidar a otros, por lo que es menos probable que reciban una pensión adecuada al jubilarse. De este modo, la división del trabajo no remunerado basada en el género es uno de los motivos principales por los que las mujeres de edad tienen más probabilidades que los hombres de vivir en la pobreza.

51. En situaciones en las que la mayoría de la población no está empleada en el sector estructurado y no se beneficia del seguro social contributivo, los planes de asistencia social tales como las transferencias sociales son esenciales para garantizar ingresos suficientes, que permitan mantener un nivel de vida adecuado y adquirir productos y accesorios para la prestación de cuidados. Con arreglo a la legislación de derechos humanos, los Estados partes están obligados a establecer planes no contributivos para mantener este derecho de los grupos más desfavorecidos y

⁵³ *Ibid.*, párr. 44.

⁵⁴ *Ibid.*, párr. 25.

⁵⁵ Véanse, por ejemplo, Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 22 y 25 y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 91).

⁵⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 19.

marginados⁵⁷. Por ejemplo, las pensiones sociales suelen ser esenciales para garantizar a la mujer protección adecuada en la vejez (véase A/HRC/14/31).

52. Los encargados de formular políticas deben asegurar que el trabajo doméstico no remunerado no impida el disfrute por la mujer, en condiciones de igualdad, del derecho a la seguridad social. Los programas de seguridad social y de asistencia social deben tomar en consideración la carga desigual de la mujer en el trabajo doméstico no remunerado⁵⁸. Por ejemplo, los Estados deben adoptar medidas para asegurar que los planes de seguridad social estén diseñados de manera que tomen en consideración factores (incluidos los períodos dedicados a la crianza de los hijos) que impiden a la mujer hacer las mismas cotizaciones que el hombre.

53. Los Estados deben asegurar que hombres y mujeres tengan el mismo derecho a prestaciones familiares⁵⁹ y éstas se concederán teniendo en cuenta los recursos y las circunstancias de la familia. A todas las mujeres, incluso las que trabajan en el sector no estructurado o realizan un trabajo atípico, se les deben conceder prestaciones y licencia de maternidad pagada por un período de tiempo suficiente y Los Estados Partes deben adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para que los sistemas de seguridad social incluyan a las personas que trabajan en la economía no estructurada⁶⁰.

6. El derecho a disfrutar de los beneficios de los adelantos científicos

54. La falta de acceso a infraestructura y tecnología (incluso servicios de agua y saneamiento, electricidad y tecnologías domésticas) hace más penoso el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres que viven en la pobreza y han dedicado una ingente cantidad de tiempo a tareas domésticas tales como el acarreo de agua o la preparación de comidas. Un estudio realizado en la República Democrática del Congo reveló que las mujeres que tenían cocinas tradicionales trabajaban hasta 52 horas a la semana más que si hubiesen tenido cocinas de bajo consumo de combustible⁶¹.

55. Dado que el trabajo doméstico no remunerado no se reconoce y está infravalorado, los gobiernos rara vez invierten en desarrollo y distribución de tecnología asequible que podría reducir considerablemente la intensidad y duración del trabajo de la mujer en el hogar. La falta de acceso a dichas tecnologías socava el bienestar de la mujer y reduce el tiempo que puede dedicar a la parte más interactiva de los cuidados, que mejoraría el bienestar de quienes los reciben.

56. Los Estados deben asegurar que los cuidadores no remunerados, en particular en zonas remotas y marginadas, disfruten del derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones⁶² sin discriminación. Un principio básico de este derecho es que las innovaciones esenciales para una vida digna deben ser

⁵⁷ *Ibid.*, párrs. 23 y 50.

⁵⁸ *Ibid.*, párr. 32.

⁵⁹ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, art. 13 a).

⁶⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 19, párrs 18, 19 y 34.

⁶¹ Bourque y Kega-Wa-Kega, *Assessing the impact of fuel-efficient stoves in Minembwe*, Oxfam Alemania, inédito, 2011.

⁶² Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 15, y Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 27.

accesibles para todos, en particular para las poblaciones marginadas (A/HRC/20/26, párr. 29).

57. Con este objeto, los Estados deben asegurar la disponibilidad física y la asequibilidad económica de tecnologías de bajo costo, como molinos de grano y cocinas de bajo consumo de combustible, así como infraestructura básica, como la electricidad, que pueden reducir considerablemente la carga de trabajo de la mujer en el hogar. En zonas remotas y aisladas, el acceso a la tecnología de abastecimiento de agua reviste especial importancia. Los Estados deben facilitar acceso mejorado y sostenible a agua potable, en particular en zonas rurales y marginadas. Los Estados también tienen la obligación inmediata de asegurar que se alivie la carga desproporcionada que recae sobre las mujeres en la obtención de agua⁶³.

7. El derecho a la participación

58. Debido a la sistemática desigualdad y discriminación por razón de género, la falta de valor que se atribuye a su trabajo, el hecho de que este se lleve a cabo en la esfera doméstica y requiere mucho tiempo, los cuidadores no remunerados suelen estar desprovistos de poder e incapaces de disfrutar de sus derechos a la participación⁶⁴ en la vida cultural, social, política y económica.

59. Uno de los principales factores que impiden la participación de la mujer en la vida pública es la falta de servicios y el hecho de que el hombre no participa en la organización del hogar ni en el cuidado y la crianza de los hijos⁶⁵. Las intensas y desiguales responsabilidades del trabajo con frecuencia relegan a la mujer a la esfera doméstica, lo que la excluye del trabajo remunerado y la vida pública y la impide participar en importantes procesos de adopción de decisiones en los ámbitos nacional y comunitario.

60. La falta de una perspectiva femenina en la formulación de política agraria, hídrica y de gestión de los alimentos, pese a ser las mujeres actores principales en estas esferas, da por resultado la adopción de decisiones mal informadas y amenaza aun más los derechos de la mujer. De manera análoga, los debates de política en todos los niveles se resienten de una parcialidad intrínseca, a causa de la ausencia de hombres y mujeres con intensas responsabilidades de prestación de cuidados, lo cual contribuye a la invisibilidad del trabajo doméstico y falta de atención que se presta en las políticas públicas.

61. Como señala el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “Si se liberara a la mujer de algunas de las faenas domésticas, participaría más plenamente en la vida de su comunidad”⁶⁶. A corto plazo, los Estados deben asegurar que las responsabilidades de trabajo doméstico no remunerado de la mujer no sean un obstáculo a su participación en la vida política y pública sobre una base de igualdad con el hombre, en los planos nacional, regional y local (véase A/HRC/23/36). A largo plazo, con el fin de garantizar a la mujer el disfrute pleno y

⁶³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 15, párrs. 26 y 16 a).

⁶⁴ (Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 21 y 27, a Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos art. 25, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, arts. 13.1 y 15.1 y Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer arts. 7, 8, 13c) y 14.2).

⁶⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 23, párr. 10.

⁶⁶ *Ibid.*, párr. 11.

en condiciones de igualdad de este derecho, los Estados deben esforzarse por lograr una distribución equitativa del trabajo doméstico no remunerado, incluso haciendo frente a los prejuicios y las prácticas consuetudinarias basados en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

IV. La urgente necesidad de dar al trabajo doméstico atención prioritaria en las políticas

62. Considerar el trabajo doméstico cuestión de derechos humanos es especialmente imperativo en este momento, cuando, debido a diversos factores y tendencias, el trabajo doméstico está sometido a grandes presiones. El mayor nivel de educación de la mujer y de su participación en la fuerza laboral, junto con los cambios en la organización del trabajo y la producción —como el aumento del movimiento de personal y la merma de la cobertura de la seguridad social— han reducido el tiempo que las familias pueden dedicar al trabajo doméstico. Al mismo tiempo, la escasez de agua, combustibles y alimentos, el cambio climático⁶⁷, las grandes crisis sanitarias y las migraciones han intensificado las necesidades y responsabilidades de esta modalidad de trabajo, en particular en los países en desarrollo. Mientras tanto, los conceptos estereotipados de las funciones del hombre y la mujer en el hogar no han cambiado notablemente⁶⁸. Por desdicha, muchos Estados no han sabido dar a estas cuestiones una respuesta inclusiva y basada en los derechos, sino que han recortado las inversiones sociales y, lo que es peor, no han prestado servicios públicos accesibles y de calidad.

63. En esta sección se examinarán los profundos efectos que la pandemia de VIH/SIDA, las migraciones mundiales y las medidas de austeridad están teniendo en el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres que viven en la pobreza.

64. La pandemia del VIH/SIDA ha trastornado y aumentado seriamente el trabajo doméstico no remunerado en muchos países. Las mujeres están afectadas por el virus en mayor número que los hombres⁶⁹ y también (junto con las niñas) prestan de 70% a 90% de los cuidados del VIH/SIDA⁷⁰. La atención de un paciente de SIDA puede acrecentar en un tercio la carga de trabajo de una mujer que esté al cuidado de su familia⁷¹, de este modo, la presión sobre los escasos recursos financieros de las familias llega a un punto crítico y la jornada de trabajo de la mujer se alarga aún más. La Relatora Especial ha visto en sus visitas a los países, cómo en comunidades devastadas por el VIH/SIDA, la acuciante necesidad de cuidados de pacientes y huérfanos, así como otros niños vulnerables, con frecuencia no es atendida por el Estado. En cambio, son las abuelas, las tías y otras niñas mayores las que se esfuerzan por cubrir este déficit de cuidados. Además, la carga de prestar cuidados

⁶⁷ El cambio climático ha causado excesivas lluvias, polvo o temperaturas extremas, que han dificultado aun más la obtención de combustible y agua potable.

⁶⁸ Banco Mundial, *On Norms and Agency, Conversations about Gender Equality with Women and Men in 20 countries*, (Washington, D.C., 2012).

⁶⁹ Las mujeres representan alrededor de 60% de las personas que viven con VIH en el África subsahariana (Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida, *Informe sobre la Epidemia Mundial de SIDA*, 2012).

⁷⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: *El trabajo de cuidados no remunerado*.

⁷¹ ONUSIDA, Fondo de población de las Naciones Unidas y Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer Desarrollo *Women and HIV/AIDS, Confronting the Crisis* (Nueva York y Ginebra, 2004).

recae de manera desproporcionada sobre las personas que viven en la pobreza. (en particular, en las zonas rurales), incluso donde el VIH es más común entre la población urbana, más acomodada⁷².

65. Muchos Estados con elevados niveles de VIH/SIDA dependen de los cuidados prestados en el hogar por miembros de la familia o la comunidad, lo que supone, esencialmente, un traspaso de la responsabilidad de prestación de cuidados de las instituciones públicas a las mujeres que viven en la pobreza⁷³. Los costos sociales y económicos a largo plazo de esta estrategia se han subestimado grandemente. Las mujeres tal vez tengan que renunciar a su trabajo o perderle involuntariamente y es probable que tengan dificultades en volver a trabajar, mientras que las que trabajan por cuenta propia pueden perder oportunidades de ingreso. Ochenta por ciento de las personas que cuidan a familiares en Sudáfrica han declarado niveles reducidos de ingresos⁷⁴. La decisión de los Estados de no prestar un apoyo significativo u ofrecer otras opciones a la prestación de cuidados en el hogar impide el establecimiento de una mayor igualdad entre los géneros, intensifica la pobreza y la inseguridad de familias enteras y amenaza los derechos, la salud y el bienestar de las personas necesitadas de cuidados.

66. En muchos países del Sur Global, cada vez son más las mujeres que se ven obligadas a emigrar para poder proveer a las necesidades futuras de su familia, a veces a causa de la escasez de empleos bien remunerados en su país. Con frecuencia, estas mujeres consiguen trabajo en el extranjero en el servicio, en lo que se conoce como “la cadena mundial de cuidados”. De este modo, los trabajadores migratorios cubren una necesidad no atendida de servicios de cuidados en puntos de destino más ricos, mientras que, en su ausencia, los miembros de la familia que permanecen en los países de origen deben desplegar nuevas estrategias para reorganizar las tareas y responsabilidades de cuidado⁷⁵. En general, esta situación intensifica el déficit de trabajo doméstico y de cuidados en los países más pobres.

67. La emigración femenina no suele generar cambios en la división del trabajo entre el hombre y la mujer; lo más frecuente es que se traspasen las responsabilidades adicionales a las mujeres de más edad y las niñas en la familia y la comunidad. Estas cadenas mundiales de cuidados reflejan, y en cierto modo exacerbaban, las enormes desigualdades por razón de clase, género y etnia. Las personas que forman parte de estas cadenas, del primero al último eslabón, son casi exclusivamente mujeres, con frecuencia pertenecientes a una minoría étnica de su país de destino, y, generalmente, no pueden contar con el apoyo del Estado a sus responsabilidades de trabajo doméstico⁷⁶.

⁷² Debbie Budlender y Ruth Meena, “Unpaid and Overstretched: Coping with HIV&AIDS in Tanzania”, en Shahra Razavi y Silke Staab (eds.), *Global Variations in the Political and Social Economy of Care: Worlds Apart* (Reino Unido, Routledge, 2012).

⁷³ Akintola, “Towards equal sharing of care responsibilities”.

⁷⁴ Anesu Makina, “Caring for people with HIV: States policies and their dependence on women’s unpaid work”, *Gender and Development*, vol. 17, núm. 2 (2009).

⁷⁵ Fiona Williams, “Making connections across the transnational political economy of care” in Anderson and Shutes (eds.) *Care and Migrant Labour: Theory, Policy and Politics*, (publicación prevista para 2014).

⁷⁶ Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Trabajo y Familia*.

68. Recientemente, las medidas de austeridad impuestas en los países tanto desarrollados como en desarrollo⁷⁷ han dado lugar a ingentes recortes de los gastos públicos, que se extienden a los servicios públicos y los presupuestos de protección social. Con la erosión de la infraestructura y los servicios públicos y la reducción de las contribuciones de los empleadores del sector estructurado para costear los trabajos de cuidados, las responsabilidades de esta tarea se traspasan a las familias, mientras que la contratación de servicios de cuidados alternativos también se hace más difícil debido a la merma de los ingresos y la elevada tasa de desempleo⁷⁸. Al mismo tiempo, en algunos países desarrollados se están aplicando políticas destinadas a retirar a las mujeres sistema de bienestar social y obligarlas a buscar empleo, en un momento de altas tasas de desempleo y flexibilidad laboral, y servicios de cuidados del niño inadecuados. Como resultado de estas medidas, la mujer dispone cada vez de menos tiempo y su trabajo no remunerado aumenta (en particular, en las familias que viven en la pobreza⁷⁹); de hecho, el propósito implícito de estas medidas es servir de opción ilimitada y gratuita a los servicios públicos y amortiguador de la crisis.

V. Consecuencias políticas y recomendaciones a los Estados

69. **Cuando los Estados no proporcionan, financian, valoran y regulan debidamente el trabajo doméstico, las mujeres asumen, inevitablemente, gran parte de estas responsabilidades, en detrimento del disfrute de sus derechos humanos. Los Estados deben, por tanto, adoptar todas las medidas normativas necesarias para lograr el reconocimiento, la reducción y la redistribución⁸⁰ del trabajo doméstico no remunerado. El marco internacional de derechos humanos, que se basa principalmente en los principios de igualdad y no discriminación, y las obligaciones y responsabilidades de los Estados, deben ser una fuente importante de orientación en este aspecto.**

70. **Las políticas públicas deben considerar el trabajo doméstico una responsabilidad social y colectiva, en vez de una cuestión particular, y tratar a quienes prestan cuidados no remunerados y a quienes los reciben como titulares de derechos. Es evidente la necesidad de adoptar un criterio de transformación de conformidad con el derecho de derechos humanos, y combatir los prejuicios y las prácticas consuetudinarias basados en funciones estereotipadas de hombres y mujeres⁸¹. A tal fin, las políticas estatales deben reconocer y valorar la importancia del trabajo doméstico no remunerado, pero**

⁷⁷ Aunque las medidas de austeridad están más documentadas en Europa, recientes estudios indican que la contracción fiscal es más grave en el mundo en desarrollo. Isabel Ortiz y Matthew Cummins, *The Age of Austerity, A Review of Public Expenditures and Adjustment Measures in 181 Countries* (Initiative for Policy Dialogue y South Center, Nueva York y Ginebra, 2013).

⁷⁸ Lobby Europeo de Mujeres, *The Price of Austerity in Europe, The Impact on Women's Rights and Gender Equality in Europe* (octubre de 2012).

⁷⁹ Fontana, *Gender dimensions of agricultural and rural employment*.

⁸⁰ El marco de las tres dimensiones "reconocer, reducir y distribuir" fue concebido inicialmente por Diane Elson. Véase PNUD, *Unpaid Care Work*.

⁸¹ Véase, por ejemplo, CEDAW, art. 5.

sin reafirmarlo como responsabilidad exclusiva de la mujer, ni apoyar determinados modelos de familia con exclusión de otros.

71. En vista de los múltiples aspectos de las causas y consecuencias de la desigualdad del trabajo doméstico no remunerado, poner remedio a sus efectos negativos exigirá la adopción de políticas de intervención múltiples y complementarias. Las recomendaciones formuladas en el presente informe se refieren principalmente a las medidas que probablemente son más factibles y eficaces para las mujeres que viven en la pobreza. En este aspecto, la Relatora Especial pone de relieve, especialmente, la imperiosa necesidad de la provisión por los Estados de infraestructura y servicios públicos accesibles y de alta calidad, en particular en las zonas más desfavorecidas. En cambio, el informe no contiene recomendaciones detalladas sobre cuestiones tales como licencia parental, prestaciones por maternidad y modalidades flexibles de trabajo. Pese a la importancia de estas medidas, en el contexto de las relaciones de empleo no estructurado, no llegarían a la gran mayoría de las mujeres que viven en la pobreza en todo el mundo.

72. Los países, tanto desarrollados, como en desarrollo, han contraído voluntariamente obligaciones de derechos humanos internacionales con respecto a los derechos de la mujer y la igualdad entre los géneros que les exigen adoptar medidas inmediatas en relación con el trabajo doméstico no remunerado. Hacer frente a la cuestión del trabajo doméstico no remunerado no es una opción que puedan escoger los Estados sólo tras haber alcanzado determinado nivel de desarrollo. No obstante, dada la gran diversidad de circunstancias de los distintos países, los Estados deben considerar qué opciones de política son más pertinentes, en vista de las dificultades a las que se enfrentan para lograr la igualdad entre los géneros. Por ejemplo, las medidas relativas a infraestructura física y tecnologías domésticas que ahorran tiempo pueden ser más necesarias en los países de ingresos bajos.

73. De conformidad con el planteamiento de derechos humanos, todas las políticas deben ser participativas en cuanto a diseño y aplicación, prever mecanismos de rendición de cuentas y de reparación y buscar el empoderamiento social, político y económico de la mujer.

A. Establecimiento de un marco jurídico y normativo sistemático y general

74. Una gran variedad de leyes e instrumentos legislativos son pertinentes al trabajo doméstico no remunerado. Entre ellos cabe mencionar la ley sobre el empleo, la ley contra la discriminación, la ley de la familia y la legislación que trata concretamente de los derechos de los trabajadores domésticos. Los Estados deben ir más allá de las respuestas neutras en cuanto al género y asegurar que las leyes y políticas en todos estos aspectos alivien realmente las desventajas que experimentan los trabajadores domésticos no remunerados. Con este objeto, los Estados deben elaborar mecanismos que aseguren que las leyes y las políticas no afecten de manera adversa a estos trabajadores ni perpetúen estereotipos de género.

75. En primer lugar, los Estados que todavía no lo hayan hecho, deben ratificar urgentemente la Convención sobre la eliminación de todas las formas

de discriminación contra la mujer. Todos los Estados deben retirar cualquier reserva que hayan formulado a dicha Convención y asegurar su plena y efectiva aplicación, así como ratificar el Protocolo Facultativo. También deben ratificar los Convenios números 156, 183 y 189 de la Organización Internacional del Trabajo y asegurar la plena conformidad de la legislación nacional con estos instrumentos y las Recomendaciones correspondientes.

76. Para crear un marco jurídico propicio, los Estados deben asegurar legislación general sobre la igualdad y contra la discriminación. Esta legislación debería incluir la prohibición explícita de la discriminación por motivos de maternidad y responsabilidades familiares o de cuidados en todos los aspectos de la vida pública, y el derecho a igual salario por trabajo igual. Estas leyes y reglamentos deben cubrir a los trabajadores a tiempo parcial⁸², atípicos y del sector no estructurado. El marco jurídico debe incluir, asimismo, derechos reproductivos, prohibir el matrimonio infantil y eliminar todas las restantes leyes vigentes de la familia, como las relativas al divorcio, la herencia y división de los bienes matrimoniales.

77. Los derechos laborales también deben estar consagrados en la legislación, incluso los relativos a duración de la jornada laboral, salario mínimo y derecho a la seguridad social de todos los trabajadores, comprendidos los del sector no estructurado, los del servicio doméstico y los que prestan cuidados en la comunidad. El derecho a las licencias parental y de maternidad también debe estar consagrado en la legislación. Todos los trabajadores, sin distinción de género, estado laboral, tamaño de la empresa o carácter concreto de su relación laboral, deben disfrutar del derecho jurídicamente establecido de solicitar condiciones de trabajo flexibles, con recurso a un sistema independiente de apelación.

78. Los derechos de los trabajadores domésticos deben estar explícitamente reconocidos en la legislación, con referencia a su derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado, si es necesario, por medio de ayuda económica. Estos derechos se pueden formular mediante normas nacionales de trabajo doméstico o legislación de reconocimiento del trabajo doméstico, con obligaciones ejecutorias, basadas en principios de derechos humanos, como los principios de igualdad y no discriminación, autodeterminación, autonomía y participación.

B. Medición del trabajo doméstico no remunerado

79. La falta de datos oportunos, fidedignos y comparables, desglosados por sexo, sobre el trabajo doméstico no remunerado de la mujer es un importante obstáculo a la formulación de políticas sensibles al género y basadas en pruebas, con el consiguiente perjuicio para quienes dedican gran parte del tiempo a trabajos no remunerados. Por tanto, los Estados deben llevar a cabo

⁸² Véase OIT, Convenio núm. 175.

encuestas regulares sobre el empleo del tiempo, con objeto de reducir y redistribuir el trabajo doméstico no remunerado⁸³.

80. Los datos reunidos sobre el empleo del tiempo deben ser suficientemente detallados para servir de base a la formulación de políticas sensibles al género⁸⁴, estar desglosados por sexo y edad y medir actividades simultáneas, incluidos los quehaceres domésticos diferenciados, el cuidado de otras personas y la obtención de agua y combustible. Los métodos de reunión de datos deben incluir a las personas socialmente excluidas y las que viven en extrema pobreza, por ejemplo, adaptando las encuestas a los entrevistados analfabetos. Las encuestas sobre el empleo del tiempo también se pueden recopilar como módulos en encuestas domiciliarias y en encuestas generales sobre la población activa, con miras a generar datos de calidad⁸⁵.

81. Una meticulosa medición del trabajo doméstico no remunerado ofrecerá una perspectiva más completa de las desigualdades socioeconómicas y de género y las características de la pobreza. Los Estados deben considerar la adopción de una medida multidimensional de la pobreza que incluya la pobreza de tiempo y la distribución del tiempo dedicado al trabajo no remunerado⁸⁶.

82. Un mejor reconocimiento del trabajo doméstico no remunerado también requiere asegurar la asequibilidad y accesibilidad de los datos reunidos e informar y hacer comprender a los funcionarios públicos y al público en general la distribución, la importancia y los efectos de dicho trabajo. Los datos reunidos se deben usar para evaluar las repercusiones de las políticas económicas y sociales en la intensidad y distribución del trabajo doméstico no remunerado en el hogar. Se deberían usar con un criterio proactivo en la formulación de políticas que tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la elaboración de presupuestos. A tal fin, será necesario dar a los encargados de formular políticas y los funcionarios públicos una formación que les permita comprender los datos, y desarrollar su capacidad de analizarlos y utilizarlos en la elaboración de políticas, programas y presupuestos.

C. Incorporación de una perspectiva de trabajo doméstico no remunerado en la formulación de políticas

83. Los Estados deben asegurar que en la formulación de políticas de todos los sectores pertinentes, incluidas las políticas macroeconómicas, se incorpore, sistemáticamente, una perspectiva de trabajo doméstico (y sus efectos y distribución por género).

84. Los Estados deben adoptar un enfoque general y holístico, que tenga en cuenta las necesidades y el bienestar, tanto de las personas encargadas de

⁸³ En la Recomendación general núm.17 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y en la Plataforma de Acción de Beijing también se insta a los Estados a elaborar métodos para evaluar el trabajo no remunerado.

⁸⁴ Véase Valerie Esquivel, Sixteen years after Beijing: What are the new policy agenda for time-use data collection? *Feminist Economics*, vol. 17, núm. 4 (2011).

⁸⁵ Véase Valerie Esquivel, Debbie Budlender, Nancy Folbre e Indira Hirway, Explorations: Time-use surveys in the south, *Feminist Economics*, vol. 14, núm. 3 (2008).

⁸⁶ Véase Rania Antonopoulos, Thomas Masterson y Ajit Zacharias, The interlocking of time and income deficits, Revisiting Poverty Measurement, Informing Policy Responses (PNUD, 2012).

prestar cuidados, como de las que los reciben, al formular políticas y abordar el disfrute de derechos por ambos grupos. Antes de aplicar nuevas políticas públicas se deberá evaluar su efecto en la calidad, cantidad, intensidad y distribución del trabajo doméstico no remunerado.

85. Las políticas fiscales y macroeconómicas no son una excepción. Para respetar mejor los derechos humanos de las mujeres dedicadas al trabajo doméstico que viven en la pobreza, los Estados deben diseñar sistemas fiscales que promuevan de manera dinámica el reparto equitativo del trabajo, tanto remunerado, como no remunerado, entre el hombre y la mujer y aplicar políticas de estabilización de los precios de alimentos y combustibles. En particular, habida cuenta de las repercusiones del trabajo doméstico no remunerado en la productividad y la fuerza laboral, los Estados deben analizar y diseñar políticas macroeconómicas que tengan en consideración esta modalidad laboral. Los recortes de gastos no se deben hacer de manera que aumenten la carga de trabajo que las mujeres tienen que realizar en el hogar y la comunidad. De igual modo, los programas de creación de empleo no deben olvidar la realidad del trabajo doméstico no remunerado, ya que las ventajas a corto plazo de países e individuos no bastan para compensar los efectos a largo plazo del trabajo precario y la falta de atención a los niños, los enfermos o los ancianos.

86. Todas las políticas y programas de todos los sectores deben combatir los estereotipos de género relativos al trabajo doméstico no remunerado y promover una distribución más equitativa de estas tareas. Por ejemplo, toda asistencia financiera a los trabajadores que prestan cuidados se debe pagar al cuidador primario, sin consideraciones de sexo, relación biológica con la persona que recibe los cuidados o modalidad de familia u hogar. De manera análoga, los programas de asistencia social deben diseñarse teniendo en cuenta las intensas responsabilidades de trabajo no remunerado que recaen sobre las mujeres que viven en la pobreza. Por tanto, la recepción de pagos o la satisfacción de corresponsabilidades, como asegurar la asistencia de un niño a la escuela, no tiene que suponer un aumento de la ya pesada carga de la mujer, y los programas no deben reafirmar los papeles maternos y de cuidados de la mujer sin la participación del hombre.

87. Los Estados deben asegurar que los servicios de protección social no creen desigualdades considerables entre quienes han interrumpido su participación en la población activa —por ejemplo, debido a la necesidad de cuidar a los hijos, a ancianos o a personas con discapacidad— y quienes no la han interrumpido. Como mínimo, los Estados tienen que proporcionar pensiones sociales universales no contributivas, suficientes para mantener un nivel de vida adecuado, y asegurar que las mujeres que viven en la pobreza tengan acceso a ellas. La introducción de créditos a los trabajadores domésticos en el sistema de pensiones o jubilaciones puede ofrecer un método de reconocimiento implícito de esos años dedicados al trabajo doméstico no remunerado⁸⁷.

88. Todos los programas de protección social, incluidos los programas de garantía de empleo, deben ser participativos, sensibles al género y accesibles a las mujeres con responsabilidades de trabajo doméstico. Los programas de

⁸⁷ Comisión Australiana de Derechos Humanos, *Investing in Care*.

información sobre protección social y elegibilidad deben llegar a las mujeres que viven en la pobreza en el hogar, mediante estrategias de comunicación adaptadas a las circunstancias locales y sensibles a las cuestiones de género.

89. Para impulsar el disfrute equitativo por la mujer del derecho al trabajo, es también fundamental incorporar una perspectiva de trabajo doméstico remunerado en las políticas de mercado laboral. Se deben considerar diversos cursos de acción para eliminar de facto la discriminación por motivo de sexo en el empleo, por ejemplo, la financiación pública de las prestaciones de licencia paternal o por maternidad, la adopción de políticas destinadas a ayudar a las personas a reintegrarse al trabajo después de haber interrumpido temporalmente su participación en la población activa, y ofrecer incentivos para la adopción de prácticas de empleo y arreglos laborales favorables al trabajo doméstico (en colaboración con sindicatos, organismos industriales y empleadores). Ciertamente, los Estados deben abordar proactivamente la persistencia de las diferenciales salariales entre el hombre y la mujer y vincular la creación de empleo a un aumento del suministro de trabajos domésticos a través de servicios públicos ampliados (véase más adelante). Habida cuenta de que la infravaloración del trabajo doméstico se extiende tanto al remunerado como al no remunerado, también es importante mejorar las condiciones de trabajo, el disfrute de derechos y el salario de los trabajadores domésticos y de los que prestan cuidados.

90. En vista de las múltiples desigualdades por motivos de género, situación socioeconómica y raza inherentes a la cadena mundial de cuidados (tanto en los países de origen, como en los de destino) se debe prestar especial atención a cuestiones relativas a las políticas de migración, desde la protección de los empleados domésticos inmigrantes a la prestación de apoyo para subvenir a las necesidades de aquéllos a quienes dejan atrás.

91. Los Estados también deben tomar en consideración el trabajo doméstico no remunerado en la planificación y programación del desarrollo, incluida la agencia de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015. Cualesquiera objetivos, indicadores y metas deben adoptarse teniendo en cuenta la intensidad y distribución del trabajo doméstico no remunerado y sus consecuencias en los derechos humanos y las oportunidades de desarrollo humano. A tal fin, la igualdad de acceso a servicios públicos debe constituir un objetivo esencial.

D. Reducción y redistribución del trabajo doméstico no remunerado

92. Los Estados deben esforzarse por asegurar una distribución más equitativa del trabajo doméstico no remunerado. Esta medida deberá adoptar tres modalidades: redistribución entre hombres y mujeres, redistribución de los hogares al Estado y redistribución de tiempo y recursos hacia las familias y hogares pobres.

93. En el caso de las dos últimas modalidades de redistribución, las intervenciones esenciales son la provisión de servicios e infraestructura, a través de las cuales los Estados pueden reducir el tiempo empleado en las tareas

del trabajo domésticas no remunerado y hacerlas menos penosas (véanse los siguientes párrs. 95 y 105).

94. Para lograr un reparto más equitativo del trabajo doméstico no remunerado entre hombres y mujeres (en general y en el hogar), las soluciones deben ser públicas y privadas. Es necesario que el Estado facilite, incentive y apoye la participación de los hombres en estas tareas, por ejemplo asegurándoles la igualdad de derechos a la licencia laboral como padres y cuidadores, y ofreciendo educación y capacitación a hombres, mujeres y empleadores. Para facilitar el cambio a largo plazo, se deben elaborar programas educativos (para impartirlos en la escuela y la comunidad) destinados a combatir los estereotipos tradicionales de las funciones del hombre y la mujer y promover el concepto de responsabilidades familiares compartidas del trabajo doméstico no remunerado en el hogar.

1. Servicios públicos

95. La manera más directa y eficaz de redistribuir la pesada carga del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres más pobres y hacerlos menos intensos y penosos, es la prestación de servicios públicos accesibles y sensibles al género. Esta medida puede tener un efecto directo en el disfrute de los derechos humanos de estas mujeres y de quienes reciben sus cuidados. En muchos casos, la prestación de estos servicios es cuestión de máxima urgencia.

96. La prestación de servicios públicos de calidad debe ser gratuita en el lugar en que se utilizan (por ejemplo, los servicios sanitarios y de enseñanza primaria) o a un costo asequible (por ejemplo, los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y de transportes), con objeto de dar a los trabajadores domésticos no remunerados la opción de emprender otras ocupaciones, como el trabajo remunerado, la participación en la vida pública, la educación o el cuidado de sí mismos al mismo tiempo que aseguran que las personas a su cargo estén atendidas. Por tanto, los Estados deben mantener y aumentar las inversiones en servicios públicos, en particular en tiempos de crisis económicas, cuando las desigualdades son más pronunciadas. Los principios de igualdad y no discriminación imponen a los Estados la obligación de asegurar que los servicios públicos reúnan las condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad⁸⁸, y de ampliar su cobertura de manera que redunden en una reducción de las desigualdades por motivo de clase, género y región, al concentrarse en la accesibilidad física y económica de las personas, los grupos y las regiones más desfavorecidos.

97. Los encargados de formular políticas deben aplicar medidas generales, como la eliminación de los derechos de matrícula en la enseñanza primaria y las tarifas cobradas a los usuarios de los servicios sanitarios básicos (incluidos los de salud sexual y reproductiva), y aplicar progresivamente la atención universal de la salud. También será necesario adoptar otras medidas más concretas para adaptar y reformar los servicios públicos, directamente dictadas por la necesidad de aliviar las demandas del trabajo doméstico no remunerado que pesan sobre mujeres y niñas. Estas medidas pueden incluir la adopción de programas de comidas gratuitas en la escuela; programas de jornada escolar

⁸⁸ Para una exposición más detallada de estas normas, véase, por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 14.

ampliada; mejoras de los servicios de asistencia paliativa; y la evaluación de la capacidad de prestación de cuidados de los hogares o la comunidad para servir de guía a las decisiones de los hospitales a la hora de dar de alta a los pacientes.

98. En particular, los servicios asequibles de calidad para cuidadores y padres pueden tener un importante efecto positivo en los derechos humanos, tanto de quienes prestan los cuidados, como- de quienes los reciben. La inversión en el cuidado de los niños y la prestación de la asistencia primaria de salud y ayuda a los ancianos se debe, por tanto, incrementar, dando prioridad a las zonas más desfavorecidas y marginadas. Los servicios deben ser asequibles y, para quienes no puedan pagarlos, gratuitos. En particular, todas las mujeres deben tener acceso económico y físico a guarderías de alta calidad, culturalmente apropiadas, para niños de edad preescolar, incluidos los niños con discapacidades. Además de tener un importante efecto positivo en el derecho de la mujer a trabajar, la educación infantil preescolar accesible a las personas que viven en la pobreza ha demostrado reportar numerosos beneficios a los niños y a la sociedad en general. Se debe considerar la introducción de innovaciones tales como guarderías móviles, para servir a las comunidades que viven en la pobreza.

99. Los países de ingresos bajos pueden superar sus limitaciones de recursos aprovechando los programas de bienestar social vigentes para ofrecer mejores condiciones de trabajo y mejorar la calidad de vida, por ejemplo, transformando los centros de nutrición infantil en centros educativos o guarderías con una cobertura más amplia.

100. Un aspecto importante de la inversión de los Estados en servicios sanitarios es la contratación de un número adecuado de profesionales de la salud retribuidos, como enfermeras, y ofrecerles un salario y condiciones de trabajo decentes. En general, los Estados deben dejar de depender de los servicios de prestación de cuidados mercantiles y voluntarios, que son informales y buscan su propio provecho, y contratar a profesionales de la salud, compasivos y debidamente retribuidos.

101. Los Estados afectados por la pandemia de HIV/SIDA también deben adoptar medidas especiales para asegurar que a los cuidadores no remunerados con base en el hogar se les preste el apoyo debido, que incluya orientación, capacitación, medios de subsistencia y adquisición de aptitudes, planes de ahorro y crédito, material y equipo médico.

102. Los Estados están obligados a regular los a los proveedores privados de servicios, asegurar que no estén violando los derechos humanos de la población a la que sirven, incluidos los derechos de igualdad y no discriminación y los principios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad y calidad. A tal fin, se debe llevar a cabo una evaluación de impacto en los derechos humanos, antes de contratar a los proveedores privados de servicios de salud y a intervalos regulares.

2. Infraestructura y tecnología

103. La pesada carga que supone para las mujeres que viven en la pobreza dedicar gran parte de su tiempo a trabajos domésticos no remunerados se puede aliviar cuando existe una infraestructura adecuada en sus comunidades

—en particular, mediante la reducción del tiempo que dedican a desplazarse a los lugares de trabajo, los mercados, preparar comidas, acarrear agua y combustibles. La disponibilidad, el acceso y el uso de infraestructura esencial deben, por tanto, mejorarse considerablemente, dando prioridad a zonas desfavorecidas, como las comunidades rurales remotas y los asentamientos precarios, con el fin explícito de proporcionar a estas comunidades un mejor acceso al trabajo y los servicios.

104. La construcción de nuevas carreteras, la disponibilidad de transporte público, electricidad a bajo costo, energía solar e hidráulica para uso doméstico, e infraestructura de agua y saneamiento son fundamentales en este aspecto. Además, los Estados deben edificar más escuelas y centros de atención de salud en zonas desfavorecidas, así como infraestructura conexa, como instalaciones de saneamiento segregadas por sexo. Donde proceda, la adopción de programas locales de reforestación y captación de agua de lluvia también podrán reducir considerablemente el tiempo que las mujeres dedican a acarrear agua y combustibles.

105. La producción y distribución de tecnología doméstica asequible, que ahorre tiempo y trabajo, como las cocinas de bajo consume de combustible y los molinos de granos, también son esenciales para reducir el tiempo dedicado al trabajo doméstico no remunerado en los países en desarrollo. Estas tecnologías se deben basar en evaluaciones de las necesidades realizadas en las comunidades desfavorecidas con la participación de los interesados, y su costo se debe subvencionar para ponerlas al alcance de las personas que viven en la pobreza.

E. Promoción del empoderamiento de los cuidadores no remunerados

106. Para respetar su derecho a la participación, hacer frente a los estereotipos de género y crear un entorno propicio al logro de un reparto más equitativo del trabajo doméstico, los Estados deben emprender una acción concertada que empodere considerablemente a los cuidadores no remunerados.

107. Quienes dispensan los cuidados, quienes los reciben y otros interesados deben estar proactivamente apoyados para participar en el diseño, la aplicación y la vigilancia de los servicios de cuidados y otras políticas pertinentes. Los Estados y otras ramas apropiadas del gobierno deben capacitar a los cuidadores no remunerados para participar en los procesos de adopción de decisiones, incluso facilitándoles información accesible y actualizada sobre sus derechos y los servicios y prestaciones que pueden exigir. Se deben diseñar mecanismos de participación accesibles a las mujeres que viven en la pobreza y tienen responsabilidades de trabajo doméstico no remunerado, por ejemplo, proporcionándoles servicios de guardería en los lugares en que se celebren las reuniones.

108. Se debe prestar apoyo, incluso financiero, a la labor de las organizaciones de mujeres y las agrupaciones de hombres que se oponen a las normas de género que asignan las responsabilidades del trabajo doméstico a las mujeres y las niñas.

VI. Recomendaciones a las instituciones nacionales de derechos humanos

109. Para abordar el trabajo doméstico no remunerado como importante cuestión de derechos humanos, reunir pruebas al respecto y aliviar la pobreza de la mujer resultante del trabajo doméstico no remunerado que realiza a lo largo de su ciclo vital, la Relatora Especial insta a las instituciones nacionales de derechos humanos a incluir la cuestión del trabajo doméstico no remunerado en sus investigaciones, políticas, labor de promoción y programación, y aplicar una perspectiva de igualdad de género a su trabajo. Además, las exhorta a elevar la cuestión a los mecanismos y órganos de derechos humanos (incluido el examen periódico universal, órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer), incluso cuando se examinan los informes de los países.
