



Un mundo de trabajo libre de violencia y acoso: la apuesta del nuevo Convenio núm. 190 y Recomendación núm. 206 de la Organización Internacional del Trabajo

por Manuela Tomei

El 21 de junio de 2019 la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) adoptó el primer tratado internacional sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, a saber, el Convenio núm. 190, así como la Recomendación núm. 206 sobre el mismo tema. En la misma sesión de la CIT, los mandantes tripartitos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) reiteraron su compromiso a obrar para la construcción de un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, al adoptar también la Declaración del Centenario de la OIT sobre el futuro del trabajo que hace expresa mención de dicha responsabilidad.

El Convenio núm. 190 es un tratado internacional con fuerza vinculante en los países que decidan ratificarlo, mientras que la Recomendación núm. 206 no genera obligaciones, pero ofrece orientaciones más detalladas y prácticas sobre cómo dar aplicación a los preceptos del Convenio. La adopción de estos instrumentos culminó más de cinco años de intenso trabajo, debates animados y un diálogo constante entre la Oficina y los mandantes tripartitos de la Organización.¹

Los delegados que tomaron la palabra, inmediatamente después de darse a conocer los resultados de la votación de la plenaria de la CIT sobre el Convenio y la Recomendación, que expresaron una muy amplia mayoría tripartita, saludaron el Convenio núm. 190 como "histórico", como "un puente entre el presente y el pasado" y como un instrumento que "ya no nos obliga a tener que elegir entre seguir trabajando o dejar de trabajar para no seguir sufriendo violencia y acoso".

En efecto, el Convenio núm. 190 introduce una serie de importantes innovaciones. Por primera vez se aclara lo que debe entenderse por 'violencia y acoso en el mundo del trabajo' y se precisan las medidas que deben tomarse para prevenirla y abordarla y quién debe hacerlo. Si bien otros instrumentos de la OIT ya habían afrontado dicho tema, lo habían hecho de forma parcial y fragmentada, y en el marco de la protección de grupos específicos de trabajadores como, por ejemplo, la Recomendación No. 200 sobre el VIH y el SIDA y el mundo del trabajo y el Convenio No. 189 sobre trabajo doméstico. En cambio, el Convenio núm. 190 establece el derecho de todos a

¹ Una reunión tripartita de expertos y expertas, celebrada en octubre de 2016 en Ginebra, proporcionó claras y útiles orientaciones sobre la preparación de la primera discusión de (un) posible(s) proyecto de instrumento(s) internacionales sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo. A dicha reunión siguieron diversos informes que fueron compartidos con los mandantes de la OIT para obtener sus insumos y, sobre esta base, elaborar los proyectos de instrumentos que fueron la base de las negociaciones del Comité sobre violencia y acoso de la CIT en junio de 2018 y 2019 (agregar web links).

un mundo laboral libre de violencia y acoso, así como la obligación de los Estados que lo ratifiquen a “respetar, promover y asegurar el disfrute» de tal derecho.

El Convenio utiliza la expresión «violencia y acoso» como un concepto único que «designa un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género.» Tras largos e intensos debates, el Comité de la CIT encargado de las negociaciones de los dos proyectos de instrumento llegó a la conclusión de que un concepto único de ‘violencia y acoso’ era preferible a definiciones separadas. Esto debido a la diversidad de las definiciones de dichos conceptos en las legislaciones nacionales, y al hecho de que, en algunas jurisdicciones, el mismo término es utilizado para referirse a conductas o situaciones diferentes, mientras que, en otras jurisdicciones, expresiones distintas son empleadas para cubrir los mismos comportamientos o prácticas. Otra consideración que primó en favor de mantener un concepto único guarda relación con la constatación de que la línea divisoria entre diversas conductas y prácticas inaceptables puede ser muy sutil, en algunos casos. Por ejemplo, el acoso sexual puede producir tanto daños de orden físico como psicológicos. Asimismo, la agresión física puede ser la culminación de una serie de comportamientos inapropiados, tales como comentarios de carácter sexista, apreciaciones indebidas sobre la apariencia de la víctima o el envío de mensajes o fotografías con una connotación sexual. Cabe señalar, sin embargo, que, pese a la adopción de un concepto único de ‘violencia y acoso’, el Convenio otorga a los Estados que lo ratifiquen la libertad de definir, en sus respectivas legislaciones nacionales, a ‘violencia’ y ‘acoso’ como un concepto único o como conceptos separados. Pues, lo que prima es asegurar una protección efectiva contra las diversas formas de violencia y acoso, lo que puede alcanzarse con una sola ley marco, como en el caso de Canadá, único país al mundo con este tipo de legislación, o con un conjunto de leyes distintas que aborden conductas y prácticas inaceptables diferentes, creando así un marco legal que puede asimilarse a un ‘patchwork’.

La voluntad de los legisladores de asegurar una protección amplia contra la violencia y el acoso queda reflejada también en el ámbito de aplicación del instrumento, así como en el alcance del ‘mundo del trabajo’. No sólo los empleados, sino también todos los demás trabajadores, independientemente de su situación contractual, así como los aprendices, los voluntarios y los que buscan un empleo, entre otros, y las personas que ejercen la autoridad, las funciones y las responsabilidades del empleador, caen bajo la tutela del Convenio. Asimismo, todos los sectores de la economía están cubiertos, incluyendo el sector público y el privado y la economía informal.

Igualmente variadas son las circunstancias en las que la violencia y el acoso “que ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo» pueden producirse y están contempladas en el Convenio núm. 190. Por ejemplo, la violencia y el acoso pueden ocurrir en habituales lugares de trabajo como las oficinas, las fábricas o el campo, pero también en sitios de trabajo menos ‘convencionales’, como la calle, para los vendedores ambulantes, o el hogar, para las trabajadoras domésticas y las trabajadoras a domicilio. El trayecto entre el hogar y el trabajo, los viajes por motivos de trabajo, o la participación en cursos de formación en locales distintos de las instalaciones del empleador también pueden ser teatro de conductas y prácticas inaceptables. El Convenio también reconoce que el desdibujamiento de las fronteras temporales y físicas del trabajo, gracias a los avances en las tecnologías de información y comunicación, puede engendrar el riesgo de que internet y los medios sociales se conviertan en otros vectores de humillación o difamación en el trabajo.

Si bien todos pueden ser víctimas de la violencia y el acoso en el trabajo, el Convenio reconoce que las mujeres son afectadas de manera desproporcionada y que esto exige la adopción de medidas específicas para que ellas puedan beneficiarse de una protección efectiva. Como ya señalado antes, al definir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, el nuevo instrumento menciona explícitamente a la violencia y al acoso de género como un comportamiento y práctica inaceptables que están dirigidos «contra las personas por razón de su sexo o género o que tienen el resultado de

afectar a las personas manera desproporcionada, debido a su sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual.»

Según el Convenio núm. 190, para debelarlas, no basta con sólo actuar sobre los síntomas de la violencia y el acoso, sino que cabe también atacar las causas subyacentes, como el abuso de relaciones de poder desiguales y la persistencia de normas sociales y culturales que perjudican a las mujeres. De ahí el énfasis en la obligación de los Estados de promover, respetar y hacer realidad el principio y el derecho a la no discriminación e igualdad tanto en pos de las mujeres como de los demás grupos sociales sujetos a discriminación. El Convenio 190 también exige que los Estados reconozcan que la violencia doméstica puede tener efectos en el mundo del trabajo y, cuando esto acontezca, tomen acción, en la medida de lo posible, para mitigar su impacto. En efecto, la violencia en el hogar y la violencia y acoso en el mundo del trabajo son dos caras de la misma moneda. Asimismo, la posibilidad de que una mujer ponga fin a una relación de pareja abusiva depende también de que pueda contar con un trabajo seguro y digno que asegure su autonomía económica e integridad y bienestar físico y psicológico.

El Convenio núm. 190 promueve un "enfoque inclusivo, integrado y sensible al género" para prevenir y abordar la violencia y el acoso en el trabajo. Al hacerlo, reitera su preocupación por que nadie se quede atrás, subraya de que ninguna medida, política o institución por sí sola puede poner fin o prevenir la violencia y el acoso en el trabajo, sino que sólo un conjunto coherente de medidas y la cooperación de los actores interesados pueden hacerlo y, por último, que una protección eficaz debe tener siempre en cuenta las circunstancias específicas de hombres y mujeres.

Los delegados tripartitos coincidieron en que la manera más eficaz de eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo es evitando que estas se manifiesten gracias a una política de prevención eficaz y efectiva. Para tal fin, el Convenio obliga los Estados que lo ratifiquen a exigir a los empleadores que tomen «medidas apropiadas y acordes con su grado de control para prevenir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, incluidos la violencia y el acoso por razón de género, en particular, en la medida en que sea razonable y factible». El nuevo instrumento establece que todos los empleadores deben garantizar un entorno de trabajo libre de violencia y acoso, pero reconoce que la naturaleza y el alcance de las medidas adoptadas a tal fin quedan sujetas a las posibilidades y los medios de los que ellos dispongan. Entre las medidas de prevención identificadas están, entre otras, la adopción «en consulta con los trabajadores y sus representantes, (de) una política del lugar de trabajo relativa a la violencia y el acoso» y la identificación de los peligros y evaluación de los riesgos de violencia y acoso, con participación de los trabajadores y sus representantes, así como la adopción de medidas para prevenirlos y controlarlos. Por otro lado, el nuevo tratado internacional admite que determinados sectores, ocupaciones o arreglos contractuales pueden, en razón de sus características, exponer a las personas que trabajan allí a un mayor riesgo de violencia y acoso. Por ejemplo, las personas en ocupaciones en el sector de servicios interactúan con mayor frecuencia con terceras partes, además que con sus colegas, superiores o subordinados, aumentando de tal manera el número de las fuentes potenciales de violencia y acoso laboral. Cabe subrayar que los nuevos instrumentos internacionales consideran a las terceras partes en su doble condición de potenciales abusadores y de posibles víctimas de acoso y violencia en el mundo del trabajo.

Cuando la prevención no logre evitar el surgimiento de comportamientos y prácticas inaceptables, el Convenio prevé que se establezcan procedimientos de control y aplicación de la legislación nacional sobre violencia y acoso laborales y que se asegure «un fácil acceso a vías de recurso y reparación apropiadas y eficaces y a mecanismos y procedimientos de notificación y de solución de conflictos.» Al mismo tiempo, los legisladores internacionales reconocieron que la creación de un entorno del trabajo libre de violencia y acoso y una cultura del trabajo basada en el respeto mutuo y la dignidad del ser humano también pasa por un cambio de mentalidad y del sentir común. A tal fin, el nuevo Convenio prevé actividades de formación, sensibilización y orientación.

Todos los Estados Miembros de la OIT tienen la obligación, en un plazo de 12 meses a partir de la adopción del Convenio y la Recomendación, de presentarlos a sus autoridades competentes para

que estudien la posibilidad de ratificar o no el Convenio y aplicar la Recomendación. La ratificación de un tratado internacional tiene, a la vez, un valor simbólico y real muy fuerte. Constituye una prueba tangible del doble compromiso de un país a construir un mundo del trabajo exento de violencia y acoso y a abrirse al escrutinio internacional, permitiendo a los mecanismos de supervisión de la aplicación de las normas de la OIT de verificar el cumplimiento de las obligaciones que se derivan del Convenio núm. 190.

Para que el Convenio entre en vigor se requieren al menos dos ratificaciones. Es muy alentador que varios países hayan iniciado ya, o contemplen hacerlo a la brevedad, las prácticas necesarias para someter una moción de ratificación del Convenio núm. 190 ante sus respectivas autoridades competentes.

Manuela Tomei

Directora del Departamento de condiciones de Trabajo e Igualdad de la OIT

* Se señala que las consideraciones contenidas en la presente intervención son fruto exclusivo del pensamiento del autor y no tienen en ningún modo carácter vinculante para la administración de pertenencia.