



Organización
Internacional
del Trabajo



► **Informe técnico de experiencias internacionales en inspección laboral sobre trabajo del hogar remunerado en países seleccionados y propuesta integral para el establecimiento de un modelo de inspección de trabajo del hogar remunerado en México**



Organización
Internacional
del Trabajo



► **Informe técnico de experiencias internacionales en inspección laboral sobre trabajo del hogar remunerado en países seleccionados y propuesta integral para el establecimiento de un modelo de inspección de trabajo del hogar remunerado en México**

Sergio Voltolini

Copyright © Organización Internacional del Trabajo, 2021

Primera edición 2021

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derechos de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de las publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y Licencias) Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org las cuales serán bien recibidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les haya expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Informe técnico de experiencias internacionales en inspección laboral sobre trabajo del hogar remunerado en países seleccionados y propuesta integral para el establecimiento de un modelo de inspección de trabajo del hogar remunerado en México.

Oficina de País de la OIT para México y Cuba, México. 2021

ISBN: 9789220361665 (Impreso)

9789220361672 (Web PDF)

La elaboración y publicación de este estudio ha sido posible gracias al financiamiento del Fondo Conjunto de las Naciones Unidas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos digitales de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y redes de distribución digital o solicitándolos a: ilo@turpin-distribution.com

Más información en: ilo.org/publns o escribanos a: mexico@ilo.org
Visite nuestro sitio web: ilo.org/mexico

Coordinación y diseño editorial: Yair Cañedo Camacho

Revisión y corrección de estilo: Georgina Cervantes y Patricia Montes R.

Impreso en México

Advertencia de género

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

► Índice

► Agradecimientos	7
► Listado de siglas y acrónimos	8
► Introducción.....	9
► I. Trabajo del hogar remunerado en América Latina.....	11
Características del trabajo del hogar remunerado en América Latina	11
Tipos de contratación	12
Características de las personas empleadoras y de los hogares como centros de trabajo	13
► II. Normas e instrumentos internacionales de trabajo aplicables a las trabajadoras y trabajadores del hogar remunerado	14
Convenio Internacional del Trabajo 189 de la OIT.....	14
Otros instrumentos internacionales.....	15
Normas nacionales	16
► III. Protocolos y mecanismos de inspección utilizados en países de América Latina para el control del trabajo del hogar remunerado ...	27
► IV. El marco normativo del trabajo del hogar remunerado y de la inspección laboral en México.....	41
Características generales del trabajo del hogar remunerado en México.....	41
La Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social como marco de acción de la tarea en materia de inspección del trabajo.....	42
Reglamento General de Inspección de Trabajo y aplicación de sanciones en el contexto del trabajo del hogar remunerado	44
Diferencias entre el marco normativo mexicano, las normas e instrumentos internacionales de trabajo	45
► V. Conclusiones y recomendaciones	46
Acciones de difusión en apoyo a la formalización	46
Incentivos y estímulos para la afiliación	46
Cambio cultural	48
Procedimientos fiscalizadores.....	48
Autorregulación y subsidios	50
Sinergias con organizaciones sociales	51
► Bibliografía.....	53



► Agradecimientos

El presente estudio se ha desarrollado en el marco del programa conjunto *Cerrando brechas: protección social para las mujeres en México*, creado por la oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para México y Cuba, en estrecha colaboración con la Secretaría del Trabajo del Estado de México (STEM) y con las valiosas aportaciones de diversas instituciones gubernamentales, tanto a nivel federal como local, así como de organizaciones de personas trabajadoras del hogar, de personas empleadoras y de la sociedad civil.

El propósito de este documento —financiado por el Fondo Conjunto de las Naciones Unidas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Fondo ODS)— es contribuir a los esfuerzos que el Estado mexicano realiza para la dignificación del trabajo del hogar remunerado en el país y para que las personas que lo realizan (en su mayoría mujeres), gocen de las condiciones y derechos inherentes al trabajo decente, principalmente del acceso a la seguridad social.

Este documento ha sido elaborado por Sergio Voltolini, consultor externo de la Oficina País de la OIT para México y Cuba, y coordinado por Ricardo Irra Fernández, Especialista técnico en Protección Social en la Oficina de OIT en El Cairo, y Paula Álvarez Reparaz, Coordinadora del proyecto interagencial *Cerrando brechas: protección social para las mujeres en México* en la oficina de la OIT para México y Cuba.

► Listado de siglas y acrónimos

AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos (Argentina)
BPS	Banco de Previsión Social (Uruguay)
CACEH	Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar (México)
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social (Costa Rica)
CEACR	Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CNTCP	Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares (Argentina)
DAE	Documento de Recaudación del eSocial (por sus siglas en portugués) (Brasil)
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (México)
FGTS	Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio (Brasil)
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Ecuador)
IGTSS	Inspección General del Trabajo y la Seguridad Social (Uruguay)
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social (México)
LFT	Ley Federal del Trabajo (México)
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México)
LACCU	Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios Uruguay) MERCOSUR Mercado Común del Sur
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Argentina)
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Perú)
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Costa Rica)
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Uruguay)
PEA	Población económicamente activa
RETO	Registro de Trabajadores Obligatorios (Perú)
SINACTRAHO	Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar (México)
STPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social (México)
SUNAFIL	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Perú)
SUTD	Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (Uruguay)
THR	Trabajadoras del hogar remuneradas

► Introducción

En el año 2011, en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), se aprobaron el Convenio 189 y la Recomendación 201, sobre el trabajo decente para trabajadoras y trabajadores domésticos. Al respecto, Juan Somavía, Director de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en ese momento, señaló: «Estos instrumentos se han estructurado sobre la premisa fundamental según la cual los trabajadores domésticos —o trabajadores del hogar— no son ni ‘sirvientes’, ni ‘miembros de la familia’, ni trabajadores de segunda clase» (OIT 2011a).

El Convenio 189 y la Recomendación 201 reconocen a las y los trabajadores domésticos el respeto por sus derechos fundamentales y el derecho a disfrutar de condiciones laborales no inferiores respecto de otras personas trabajadoras en relación de dependencia. El Convenio 189 destaca, además, el reconocimiento del derecho de asociación y la posibilidad de suscribir convenios colectivos. También hace hincapié en su acceso a la justicia laboral y en su necesidad de contar con inspección laboral. En virtud de su contenido y directrices, esta norma internacional de trabajo se convirtió en una guía para el reconocimiento de los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar remuneradas (THR), en un marco de igualdad respecto a las personas trabajadoras en general.

Si bien en varios países de nuestra región se venían produciendo diversas modificaciones legales para ampliar sus derechos, anteriores a la adopción del Convenio 189, América Latina ha ejercido el liderazgo en materia de ratificación y protección legal de las personas que se dedican al trabajo del hogar. De los 33 países que han ratificado este Convenio, 17 son de América Latina y el Caribe, diez son de Europa, cinco de África y uno de Asia.

Uruguay fue el primer país a nivel mundial en suscribir el Convenio 189; lo hizo en 2012 y entró en vigor el 5 de septiembre de 2013. A continuación, lo suscribieron Nicaragua, Bolivia, Ecuador y Guayana en 2013; Costa Rica, Argentina y Colombia en 2014; Chile, Panamá y República Dominicana en 2015; Jamaica en 2016 y Brasil, Perú y Granada en 2018. En México, el Senado ratificó el convenio en diciembre de 2019 y fue registrado ante el Director General de la OIT el 3 de julio de 2020, entrando en vigencia al año siguiente.



► I. Trabajo del hogar remunerado en América Latina

Características del trabajo del hogar remunerado en América Latina

El trabajo del hogar consiste en un conjunto de actividades que se realizan en los hogares, necesarias para el bienestar de sus miembros. Este trabajo es un factor determinante para el buen funcionamiento de la sociedad y de las economías nacionales. Las personas trabajadoras del hogar desempeñan una gran variedad de tareas para terceros, entre ellas la limpieza, la jardinería, el cuidado de menores de edad, de adultos mayores y de personas con discapacidad o con alguna enfermedad, así como la preparación de alimentos, entre otras.

Su trabajo ha sido primordial para facilitar la inserción laboral de muchas mujeres de sectores de ingresos medios y altos, que, en muchos casos, contratan servicio doméstico ante la insuficiencia de políticas públicas para conciliar la familia con el trabajo. Esto permite a las familias que contratan a personas THR disponer de más tiempo y a los menores de edad y otras personas dependientes, recibir los cuidados que necesitan (Valenzuela y Sjoberg 2012, 59).

El trabajo del hogar remunerado ha sido particularmente representativo de los desafíos que enfrentan las mujeres en América Latina para su inserción laboral, puesto que es una categoría ocupacional predominantemente femenina y, por añadidura, donde se ubica el 14,6 por ciento del total de las trabajadoras ocupadas (Valenzuela y Velasco 2019).

Siguiendo la tendencia mundial, América Latina enfrenta actualmente una crisis del cuidado. En este sentido, la discusión sobre el trabajo del hogar remunerado es cada vez más relevante, debido a que constituye la mayor participación de la mujer en el ámbito laboral. A ello se suma el incremento en la demanda del cuidado derivada de la transición demográfica, que no estuvo acompañada por una redistribución entre hombres y mujeres del tiempo dedicado al cuidado de la familia. Y se añade la falta de inversiones públicas para proveer servicios del cuidado, lo cual —combinado con la concentración urbana que demanda largos tiempos de traslado— ha generado una presión aún mayor sobre las mujeres (Valenzuela y Velasco 2019).

El trabajo del hogar remunerado ha experimentado numerosos cambios en el continente americano. Hasta hace algunas décadas, la mayoría de las personas trabajadoras del hogar eran mujeres jóvenes de zonas rurales que migraban a la ciudad en busca de mejores oportunidades. Provenientes de hogares en situación de pobreza, una alta proporción era analfabeta o tenía una escolaridad muy baja. Muchas eran trabajadoras de planta, es decir, vivían en la casa de quienes las empleaban y se retiraban de la fuerza de trabajo cuando constituían su propia familia.

En la actualidad, la mayoría de las personas que conforman este sector son mujeres de ámbitos urbanos, no son jóvenes, trabajan en jornadas previamente pactadas, con hora de entrada y de salida, no habilitan en el domicilio de la empleadora o del empleador, y tienen su propia familia. En el caso particular de México, con base en la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE), de mayo de 2020, del Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI), se desprende que de 1 372 391 hogares donde trabajan personas THR, el 92 por ciento declaró aplicar la modalidad de entrada por salida.

En los últimos años se han producido cambios estructurales en la fuerza de trabajo en el sector, sobre todo en su composición. Aun cuando todavía lo desempeñan casi exclusivamente mujeres, la edad promedio de las trabajadoras ha ido en aumento. Respecto al rango etario, según datos

de la OIT basados en encuestas de hogares, el promedio de edades va de 33 años en Paraguay a 47 años en Chile. Las mujeres jóvenes, que por lo general tienen un mayor nivel de educación, prefieren otras opciones laborales, ya que las tareas asociadas al trabajo del hogar remunerado en general aún tienen precarias condiciones laborales y todavía están estigmatizadas.

Además, en algunos países de la región el trabajo del hogar remunerado persiste como una de las actividades remuneradas con mayor participación de mujeres migrantes, especialmente de aquellas que conforman los flujos internacionales, y que son todavía más vulnerables pues, en la mayoría de los casos, no cuentan con protección ante posibles situaciones de abuso en un sector con escaso reconocimiento, a pesar de los avances recientes en materia normativa. Las tareas y los conocimientos necesarios para el trabajo del hogar remunerado se han tornado más complejos y de mayor responsabilidad, debido a la incorporación de equipos electrónicos y robotizados en el trabajo cotidiano de los hogares.

Se estima que entre un 10 y un 15 por ciento de los hogares de la región cuentan en forma estable con apoyo de servicio doméstico remunerado. Si se añade la contratación de trabajos por día o por hora, este porcentaje aumenta de manera importante, ya que las familias de clase media también pueden contar con servicio doméstico. Incluso existen familias de bajos ingresos, incluidas aquellas de las propias trabajadoras domésticas, que acuden a otras mujeres, de la familia o vecinas, para apoyar el trabajo del hogar mientras ellas laboran afuera (Valenzuela y Sjöberg 2012, 61).

Tipos de contratación

Las modalidades tradicionales del trabajo del hogar remunerado han cambiado a formas de trabajo acordes con relaciones laborales más modernas. En la actualidad, la gran mayoría de las personas THR remuneradas se desempeña en el régimen de entrada por salida, y una creciente proporción trabaja para más de una persona empleadora. La duración de sus jornadas laborales ha disminuido, acercándose más a las del resto de las personas trabajadoras asalariadas con regulaciones previas.

En cuanto a los servicios que prestan, hay cada vez mayor especialización; algunas asumen responsabilidades que, en otros contextos, podrían corresponder a trabajadores calificados de áreas como la salud o la enseñanza. Asimismo, la aparición de la economía digital está influyendo sobre los procesos de búsqueda de trabajo y se han creado plataformas digitales (sitios web o aplicaciones) que ofrecen servicios domiciliarios de limpieza y de cuidado de personas.

Además, factores asociados a la creciente demanda de trabajo del hogar remunerado y marcos legales que le otorgan mayor protección han sido fundamentales para mejorar sus condiciones laborales. Los salarios en el trabajo del hogar remunerado se han incrementado a una tasa mayor que la del resto de las actividades laborales, impulsados en muchos casos por los aumentos en el salario mínimo. Todo ello, a partir del mayor reconocimiento que esta ocupación ha adquirido en los últimos años (Valenzuela y Velasco 2019).

El Convenio 189 significó un avance muy importante en múltiples aspectos de la protección de las personas trabajadoras del hogar y en relación a los salarios. Refrenda la obligación del pago con dinero en efectivo, en intervalos no mayores de un mes, y hace énfasis en limitar la proporción de pagos en especie en los países que lo ratificaron¹.

En el caso de México, la legislación establece para todos los trabajadores que «las prestaciones en especie deberán ser apropiadas al uso personal del trabajador y de su familia y razonablemente proporcionadas al monto del salario que se pague en efectivo»². En el caso específico de

1 Cabe señalar que el Convenio 189 no establece un límite concreto al respecto.

2 Ley Federal del Trabajo, art. 102. Última Reforma DOF, publicada el 23 de abril de 2021.

las personas trabajadoras del hogar, se estima que el valor de los alimentos y la habitación provistos por la persona empleadora equivale al 50 por ciento del salario pagado con dinero³.

Si bien el Convenio 189 establece que, en la medida de lo posible, la contratación se realice mediante documento escrito, esta no es una práctica habitual; lo usual son los acuerdos verbales. Sin embargo, en la región existen diversas legislaciones que ya contemplan esta obligación. Tal es el caso de Perú, donde en diciembre de 2020 se estableció por ley que el contrato debe firmarse por escrito y en duplicado⁴, y luego registrarlo en una aplicación web. También Ecuador prevé la inscripción de personas trabajadoras del hogar a través del sitio web del Ministerio del Trabajo⁵. Por su parte, la Ley Federal de Trabajo (LFT) de México —a partir de la reforma de julio de 2019— incluye el artículo 331 Ter, que señala que el trabajo del hogar deberá establecerse mediante un contrato por escrito, y define la información mínima que debe contener, pero esta norma no determina un mecanismo de registro.

Características de las personas empleadoras y de los hogares como centros de trabajo

El perfil de las personas empleadoras es uno de los elementos que requiere mayor atención para establecer la política laboral dirigida a uno de los grupos de personas trabajadoras más desprotegido del continente. De sus características depende el alcance y la orientación que deba darse a las medidas adoptadas para formalizar el trabajo del hogar y garantizar el acceso a la seguridad social de este colectivo vulnerable. Esto implica escoger y adaptar las mejores prácticas utilizadas en los países seleccionados.

En el caso de México, el estudio Perfil de los empleadores de las trabajadoras del hogar en México (Florez Vaquiro 2019) es uno de los trabajos que mejor permite distinguir las características económicas y sociodemográficas de la parte empleadora del país. Basándose en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del primer trimestre de 2018 (ENOE N 1/2018), del INEGI, el autor estima para dicho periodo que el 69,1 por ciento de las personas empleadoras eran hombres, mientras que el 30,9 por ciento eran mujeres. El grupo etario de los jefes y jefas de hogar con mayor representación en el total era de 60 años y más (39,9 por ciento), seguido por el de 45 a 59 años (32 por ciento) y por el de 25 a 44 años (27,4 por ciento). El promedio de edad de los hombres era de 53,3 años y el de las mujeres, de 60,9 años.

Predominaban los hogares nucleares (58,8 por ciento), seguidos por los unipersonales (18,8 por ciento) y los ampliados, es decir, sin parentesco con el jefe del hogar (14,5 por ciento). El 32,7 por ciento eran parejas con hijos y un 15,3 por ciento, parejas sin hijos. Respecto al nivel educativo de los contratantes, el 62,1 por ciento tenía nivel de licenciatura o más, mientras que el 18,1 por ciento contaba con preparatoria, escuela normal o técnica. Esto demuestra que más del 80 por ciento de quienes contrataban trabajo del hogar remunerado tenían un nivel de escolaridad superior a la media.

Otro dato relevante se refiere al ámbito geográfico en que se producen las contrataciones; un 74,6 por ciento de los hogares que contrataba este servicio habitaban en localidades de más de 100 mil habitantes; un 13,6 por ciento, en localidades de 15 mil hasta 99 mil habitantes. Estos datos confirman que estamos ante un fenómeno urbano.

3 Ley Federal del Trabajo, art. 334. Última Reforma DOF, publicada el 23 de abril de 2021.

4 Artículo 5, Ley 31047 de las trabajadoras y trabajadores del hogar. Publicado el 1 de octubre de 2020 (Perú).

5 Inscripción web del trabajador doméstico a través de un portal del Ministerio del Trabajo de Ecuador. <https://salarios.trabajo.gob.ec/ActivacionPublica.aspx>

Un dato significativo que muestra cómo ha ido creciendo el número de personas empleadoras mayores, jubiladas o pensionadas que requieren de cuidados especiales —más allá de las tareas habituales domésticas— es que, del total, casi un tercio eran mayores de 60 años. Esto muestra que las tareas del cuidado aumentan conforme aumenta la expectativa de vida y las personas comienzan a requerir servicios extra en su vida diaria. En el caso de México, una de las mayores dificultades en la disposición de las personas empleadoras para afiliar a las personas THR es que un alto porcentaje de las mismas no tiene esa condición. Por tanto, es de fundamental importancia buscar estrategias de incentivación.

Tanto por la categoría de su ocupación —en su mayoría personas subordinadas y personas empleadoras—, como por la calidad de su empleo —estabilidad laboral, nivel de formalización, jornadas regulares, ingresos y acceso a prestaciones—, quienes emplean a personas THR son aquellos que tienen una mejor situación laboral en el país. Sin embargo, destaca que alrededor de la mitad de los contratantes no están afiliados a la seguridad social (Florez Vaquiro 2019).

En la actualidad, según los datos de la ENOE Nueva Edición, del primer trimestre de 2021 (ENOE N/1/2021), del INEGI, los hogares que reportaron contratar trabajo del hogar remunerado representan el 3,6 por ciento del total. Los conforman las personas que tienen condiciones laborales y de vida mejores que el promedio de la población, en contraposición con la situación de quienes realizan el trabajo del hogar remunerado, que se ubican entre los colectivos laborales más marginados, desprotegidos y peor pagados, con diferencias marcadas no solamente respecto a quienes les emplean, sino también al resto de la población ocupada del país.

► II. Normas e instrumentos internacionales de trabajo aplicables a las trabajadoras y trabajadores del hogar remunerado

Convenio Internacional del Trabajo 189 de la OIT

En la 100.^a Conferencia Internacional de Trabajo, celebrada en Ginebra en junio de 2011, se adoptó el Convenio 189 (OIT 2011c), que entró en vigor en septiembre de 2013⁶. Uruguay fue el primer país en ratificarlo, el 14 de junio de 2012, seguido por Filipinas, el 5 de septiembre de 2012. El Convenio 189 incluyó en el sistema de normas de la OIT a un sector muy vulnerable, que continúa muy precarizado y que todavía pertenece a la economía informal.

Según estimaciones de la OIT —basadas en censos y estudios nacionales en los países en desarrollo—, el trabajo del hogar remunerado constituye al menos entre el 4 y el 12 por ciento del empleo asalariado. Alrededor del 83 por ciento de estas personas son mujeres y niñas; además, hay un gran número de personas migrantes. A nivel mundial, según las mismas estimaciones, las personas trabajadoras del hogar constituyen el 3,6 por ciento del empleo asalariado. Todas estas cifras se basan en encuestas que pueden no tomar en cuenta el trabajo no declarado, de modo que los números pueden ser mayores. Si bien el Convenio 189 cubre a todas las personas trabajadoras domésticas, incluye medidas particulares de protección a aquellas expuestas a riesgos adicionales en razón de su nacionalidad, situación de residencia o edad.

⁶ Convenio 189 entra en vigor. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_189221/lang-es/index.htm

En general, el Convenio 189 establece que las personas trabajadoras domésticas deben tener los mismos derechos fundamentales en el trabajo que las demás personas trabajadoras. Esto incluye definir una edad mínima para desarrollar la actividad, limitar la jornada de trabajo, el descanso semanal, un límite al pago en especie, información sobre los términos de empleo y el derecho a la negociación colectiva y el respeto a la libertad sindical.

Respecto a la edad mínima para trabajar, el Convenio 189 establece que no podrá ser inferior a la edad mínima para los trabajadores en general que determina la ley de cada país. Si estos trabajadores son menores de 18 años, se debe asegurar que el empleo no los prive de la escolarización ni del acceso a la educación superior. Se menciona el límite de la jornada laboral sin determinar la cantidad de horas de trabajo, pero señalando indirectamente que no puede ser distinta a la de los trabajadores en general. Define que las horas extraordinarias deben ser compensadas. El Convenio 189 establece el derecho al descanso diario, al semanal y a las vacaciones anuales pagas.

El derecho a la información aparece en el artículo 7, según el cual el contrato de los trabajadores domésticos debe ser de preferencia por escrito, estar acorde a la legislación de cada país y contener todas las condiciones que esta implica. Respecto a la remuneración, determina que las personas trabajadoras deben beneficiarse de al menos el salario mínimo (cuando este exista), y establece límites al pago en especie, de acuerdo al régimen general para toda persona trabajadora.

El Convenio 189 determina que todo trabajador doméstico debe realizar su tarea en un ambiente seguro y saludable, y manda a las inspecciones de trabajo de los respectivos países a tomar las medidas para que esto se cumpla.

El derecho a la negociación colectiva y a la sindicalización es otro punto importante, así como la consulta con las organizaciones más representativas de la parte empleadora y de la parte trabajadora, para poner en práctica las disposiciones del Convenio.

En relación a la inspección de trabajo, el Convenio 189 pone especial énfasis en que los países que lo ratifiquen deberán formular y poner en práctica medidas encaminadas al cumplimiento de las normas y establecer sanciones por su incumplimiento cuando sea necesario. También se busca, de acuerdo a la legislación nacional y cuando sea compatible con ella, que se establezcan las condiciones de ingreso a los hogares, salvaguardando la privacidad de estos.

Otros instrumentos internacionales

En el preámbulo del ya referido Convenio 189 se enumera una serie de instrumentos pertinentes, como la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo), así como su Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

El Convenio menciona en su articulado que los países miembros deben adecuar la edad mínima para trabajar en el hogar, de forma que sea compatible con las disposiciones del Convenio 138, sobre edad mínima y del Convenio 182, sobre las peores formas del trabajo infantil, ambos de la OIT.

En el artículo 5 se estipula que los miembros deberán adoptar medidas para que las personas trabajadoras del hogar tengan una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso o

violencia, por lo que el recientemente aprobado Convenio 190⁷ también se aplica en este sector de actividad.

Asimismo, se puede tener en cuenta el Convenio 97 de la OIT, sobre las personas trabajadoras migrantes (revisado), estipula en su artículo 8 que sus disposiciones se aplican a las personas trabajadoras domésticas migrantes.

El Convenio 102 de la OIT sobre la seguridad social (norma mínima) es también pertinente. Respecto al artículo 14 del Convenio 189, se establece que los trabajadores domésticos deben disfrutar de condiciones no menos favorables que aquellas aplicables a los trabajadores en general con relación a la protección de la seguridad social.

Cabe mencionar también el Convenio 181 de la OIT, sobre las agencias de empleo privadas, ya que el artículo 15 del Convenio 189 establece que se debe adoptar medidas para que de la remuneración de los trabajadores domésticos no se descuente ningún tipo de honorarios para estas empresas.

Por último, pero no por ello menos importante, también es aplicable el artículo 17, inciso 2, del Convenio 81⁸ de la OIT sobre la inspección del trabajo, en que se insta a los países miembros a poner en práctica medidas de protección atendiendo a las particularidades del sector.

Normas nacionales

El desarrollo de regímenes legales en materia de trabajo del hogar sufrió un importante atraso respecto de otros debido, en gran parte, a que este no se consideraba un trabajo como tal, sino una tarea asignada a las mujeres que no aportaba a la economía en general.

Las primeras normativas para la regulación del trabajo del hogar remunerado establecían regímenes menos beneficiosos en materia de derechos y garantías a quienes se desempeñaban en este sector. No obstante, aunque estas normativas significaron un gran avance para un sector tradicionalmente invisibilizado, también tuvieron efectos adversos, tales como un alto nivel de informalidad debido a las menores garantías laborales que establecían (Lexartza, Chaves y Carcedo 2016).

En los países estudiados, las nuevas legislaciones surgidas en las últimas dos décadas han establecido disposiciones que ya son comunes en todo el mundo, como la edad mínima para trabajar (de 15 a 18 años); la limitación de la jornada de trabajo con excepciones puntuales —en Chile no se define el horario para las personas trabajadoras de planta—; los descansos semanales (un día por semana, como mínimo); el derecho al salario pagado con dinero, limitando el pago en especie; las vacaciones anuales pagadas; el derecho a la seguridad social y a poder organizarse sindicalmente. Además, actualmente se realizan esfuerzos para establecer lineamientos en materia de seguridad y salud en el trabajo para el sector doméstico, en el contexto de la pandemia por COVID-19.

Así como se han creado disposiciones comunes, también existen diferencias en cuestiones referidas a salarios mínimos, porcentaje de pago de horas extras y trabajo en día de descanso, además de otras disposiciones específicas referidas al cese de la relación laboral, que se abordarán de forma particular en cada uno de los países seleccionados para el desarrollo de este informe.

7 En vigor desde el 25 de junio de 2021; no ratificado por México.

8 En vigor desde el 7 de abril de 1950; no ratificado por México.

Brasil

Desde 1972, Brasil inició un proceso de reformas en su marco jurídico con el propósito de disminuir las desigualdades mencionadas anteriormente y equiparar paulatinamente los derechos laborales de las personas trabajadoras del hogar con las personas trabajadoras de los demás sectores. Tal es el caso de la Ley 5859, de 11 de diciembre de 1972, que establece la profesión de persona empleada doméstica y establece otras medidas, posteriormente derogadas por la Ley Complementaria 150, de 1° de junio de 2015⁹.

En el año 2013 fue aprobada la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) para las personas trabajadoras domésticas (Enmienda Constitucional N.º 72). Esto se debe a que Brasil era el único país cuyo texto constitucional tenía disposiciones que reconocían menos derechos a las personas que ejercen el trabajo del hogar remunerado.

Desde la promulgación de la Enmienda Constitucional N.º 72, las y los trabajadores domésticos brasileños tienen la garantía de poder ejercer sus derechos respecto a diversas materias: el salario mínimo, la indemnización en caso de despido sin causa justificada, el seguro de desempleo, las bonificaciones por trabajo nocturno (un 20 por ciento por encima del salario diurno), la protección del salario —la retención deliberada de los salarios está tipificada ahora como delito—, la jornada de trabajo de no más de ocho horas al día y de 44 horas por semana, el pago de horas extras con un incremento no inferior al 50 por ciento respecto a la tasa normal por hora, el trabajo en entornos donde se cumplan las normas de higiene, salud y seguridad, así como el seguro por accidentes de trabajo.

Con respecto al Convenio 189 de la OIT, cabe señalar que fue ratificado por el país mediante el Decreto Legislativo 172/2017, y entró en vigor en enero de 2018.

El trabajo del hogar remunerado en Brasil está regulado por la Ley Complementaria 50/2015 (LC 150/2015) y por la Constitución Federal de 1988 (CF/88), donde se garantiza a la categoría de trabajadores domésticos los derechos al salario mínimo, a la irreductibilidad del salario, a la compensación variable, al décimo tercer salario (aguinaldo), a la protección del salario, a la limitación de la jornada de trabajo, al descanso semanal, al cobro de horas extras, a 30 días de vacaciones anuales pagadas, a la licencia por maternidad, a la licencia por paternidad, a la salud y seguridad en el trabajo, a la pensión por jubilación, al reconocimiento de convenios colectivos, a la no discriminación, a la protección a personas con discapacidad, a la indemnización por despido, al seguro por desempleo, al fondo de garantía por cesantía, a la asistencia de salud gratuita para hijos de hasta seis años y a un seguro contra accidentes de trabajo, así como su integración en la seguridad social. Además, se prohíbe el trabajo nocturno a menores de 18 años.

Esta ley complementaria establece que la persona trabajadora del hogar es aquella mayor de 18 años (conforme al Convenio 182 de OIT), que presta servicios con fines continuos, subordinados, onerosos y personales, y sin ánimo de lucro por parte de la persona empleadora o familia, en la zona residencial de esta última, durante más de dos días a la semana.

En materia de Seguridad Social, se establece el aseguramiento obligatorio de la persona trabajadora del hogar, conforme lo señala la Ley 8213, de 24 de julio de 1991. La inclusión de la persona empleada doméstica en el Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio (FGTS) está también determinada por la ley referida. Igualmente, con el fin de garantizar el seguro por desempleo a las personas trabajadoras del hogar, se determina que la persona empleadora depositará el 3,2 por ciento de la remuneración mensual a cada persona empleada, monto que se destinará a pagar la indemnización compensatoria por la pérdida de empleo sin causa justa ni culpa de quien emplea.

La ley instituyó el «Simples Doméstico», un sistema unificado de pago de tributos y aportes para facilitar y promover la afiliación de la persona trabajadora doméstica. El registro de la persona

⁹ Ley Complementaria 150, de 1° de junio de 2015 (Brasil). <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2015/leicomplementar-150-1-junho-2015-780907-publicacaooriginal-147120-pl.html>

empleadora y la entrada única de datos de registro e información laboral, de seguridad social y fiscal en el ámbito de aplicación del «Simples Doméstico» se electrónicamente, vía internet, de acuerdo con la normativa. Esta disposición fue efectivizada a través del portal *eSocial*, donde la persona empleadora encuentra un módulo especial simplificado para trámites. Posteriormente se desarrolló una aplicación (app) para celulares, que puede descargarse de forma gratuita y que dispone de las principales funciones. Esta app puede complementarse con otras funciones que están desarrolladas en el sitio web. A partir de 2015, todos los pagos de impuestos y cargas laborales de las personas que emplean trabajo del hogar remunerado deben realizarse generando el Documento de Recaudación del *eSocial* (DAE, por sus siglas en portugués)¹⁰.

Uruguay

Hasta el año 2006, Uruguay era el único país del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que no tenía una regulación legal específica en materia de trabajo del hogar remunerado. Con la finalidad de superar las inequidades y de garantizar la igualdad de trato y oportunidades en el empleo por razón de género, comenzó en el país un proceso de reconocimiento laboral del servicio doméstico. Este se concretó luego de muchos años y varios intentos fallidos, a través de la Ley 18065, que regula los derechos laborales y amplía los beneficios de la seguridad social de las personas ocupadas en el trabajo del hogar remunerado.

En lo que atañe al trámite parlamentario que dio origen a la ley, la Comisión Parlamentaria de Asuntos Laborales y Seguridad Social del Senado de la República fue la encargada de llevar adelante el proyecto, con el asesoramiento técnico de representantes de la OIT, del Banco de Previsión Social (BPS) y del Ministerio de Salud Pública.

El 27 de noviembre de 2006 se promulgó la Ley 18065, que en su artículo primero define al trabajo del hogar remunerado como «el que presta, en relación de dependencia, una persona a otra u otras, a una o más familias, con el objeto de consagrarles su cuidado y su trabajo en el hogar en tareas vinculadas a este, sin que dichas tareas puedan representar para el empleador una ganancia económica directa»¹¹. Por otra parte, la ley no considera trabajo del hogar remunerado al que realizan limpiadores, porteros y ascensoristas en edificios de apartamentos u oficinas, ni los choferes particulares, ni el personal de servicio doméstico rural.

Antes de la ley, el trabajo del hogar remunerado no se consideraba como tal, y estos trabajadores no tenían los derechos comunes a todas las personas trabajadoras uruguayas. Una prueba de ello era que su salario mínimo se definía como una categoría aparte al mínimo establecido para el resto de las personas trabajadoras uruguayas (Palomeque 2019, 133-157).

Con respecto a las remuneraciones, la ley fija el salario mínimo mensual y por hora para el trabajo del hogar remunerado por encima del salario mínimo general. Se prevé que la persona empleadora suministre alimentación y vivienda. En ese caso, podrá deducirse por estos conceptos a la persona trabajadora un 20 por ciento del salario mínimo establecido. Si recibe solamente alimentación, la deducción no puede superar el 10 por ciento. A su vez, el decreto reglamentario establece que las horas extras se pagarán con el 100 por ciento de recargo del valor de la hora común los días hábiles, y del 150 por ciento cuando sean días feriados o de descanso. Finalmente, la edad mínima para realizar trabajo del hogar remunerado es de 18 años, y las personas mayores de 15 años podrán ser autorizadas para trabajar por el Instituto del Niño y Adolescente.

Asimismo, se establecen algunos derechos no reconocidos anteriormente, tales como la limitación de la jornada de trabajo a un máximo de ocho horas diarias y de 44 horas semanales, el descanso intermedio, el descanso semanal, la indemnización por despido para personas con un mínimo de 90 días corridos de iniciada la relación laboral (antes se requería un año de

¹⁰ Para mayor información, véase: <https://www.gov.br/esocial/pt-br/empregador-domestico/orientacoes/documento-de-arrecadacao-do-esocial-dae>

¹¹ Ley 18065, de Trabajo Doméstico, de 27 de noviembre de 2006 (Uruguay).

antigüedad para adquirir este derecho), el seguro de desempleo y el seguro por enfermedad. Para la regulación de estas normas se aprueba también un decreto reglamentario (Decreto 224, de junio de 2007).

Respecto a los derechos de seguridad social, la ley prevé la cobertura del seguro de desempleo prevista por el Decreto Ley 15180. También se incluye la atención de la salud en una institución de asistencia médica colectiva (privada) o en la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) del Ministerio de Salud Pública.

Por otra parte, se establece el rol del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), especialmente de la Inspección General del Trabajo y Seguridad Social (IGTSS), como el contralor del cumplimiento de los derechos consagrados en la ley.

Otro de los temas que aparece en la Ley 18065¹² es la incorporación del sector en los Consejos de Salarios para fijar salarios y categorías. Los Consejos de Salarios son instancias tripartitas de negociación, en las que actúan representantes de las personas trabajadoras, de las personas empleadoras y del Estado. En Uruguay este sistema ha funcionado de forma intermitente desde 1943; su etapa más reciente se inició en 2005 y continúa hasta la fecha.

Si bien los Consejos de Salarios, como ya se ha mencionado, se reinstauraron en 2005 para todos los grupos de actividad, el sector de personas trabajadoras del hogar —que no contaba en ese momento con igualdad de derechos laborales respecto a otros colectivos— recién pudo participar desde el año 2008, casi dos años después de aprobada la Ley 18065. Se creó entonces un nuevo consejo salarial tripartito, el Grupo 21 de los Consejos de Salarios, encargado de negociar las condiciones de empleo de los y las trabajadoras del hogar, para quienes se introdujo una nueva categoría profesional.

Definir qué organización representaría la parte patronal fue uno de los primeros desafíos del Grupo 21. Inicialmente se consultó a la Cámara Nacional de Comercio y Servicios (CNCS) para la representación patronal, pero esta resolvió no asumir la tarea por no considerarse representativa. Entonces se recurrió a la Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (LACCU) como representantes de la parte patronal.

El Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) ha desempeñado un papel fundamental tanto en la aplicación de la ley, como en los procesos de negociación. El largo periplo en el proceso de organización de las trabajadoras domésticas se remonta al año 1963. Desde entonces y hasta 1967, grupos de trabajadoras domésticas se reunían en las iglesias de Montevideo; la Parroquia del Cordón era la más concurrida. En ese lugar se fundó en 1963 la Asociación de Empleadas de Casas Particulares (ANECAP) (Batthyány 2012, 8).

Eran grupos integrados principalmente por trabajadoras muy jóvenes provenientes del interior del país, que emigraban a la capital por motivos económicos. Llegaron a tener un local propio y a conformar un equipo de trabajo multidisciplinario, con la participación de profesionales de las ramas de Psicología, Medicina, Derecho y Asistencia Social. En 1975 se formó la Asociación Laboral de Empleadas del Servicio Doméstico y Afines (ALESA), que para 1985 —cuando se fundó el SUTD— contaba con 2 000 afiliadas. En el año 2005, ante la convocatoria del Gobierno y la central de trabajadores, este sector se reorganizó. Actualmente el SUTD tiene unas 300 afiliadas, aunque no todas cotizan (Palomeque 2019, 133-157).

Finalmente, el Grupo 21 tuvo su primera ronda el 19 de agosto de 2008, fecha que desde entonces se considera el «Día del trabajador doméstico» —y que es feriado pagado para el sector—, tal como se estableció en la primera negociación del grupo y quedó plasmado en el primer Convenio. Mediante este Convenio se intentó dar un mensaje a la sociedad sobre el compromiso de las partes respecto a la promoción del trabajo digno en el sector, así como al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el país.

12 Ley 18065 (Uruguay). <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18065-2006>

Además de los ajustes de salarios semestrales, se definió otra serie de beneficios, como una prima por antigüedad, gratificación especial y entrega de ropa y herramientas de trabajo. El sector doméstico fue consiguiendo mejoras en sus retribuciones y en sus condiciones de trabajo. A modo de ejemplo, ya para la segunda ronda se estableció una prima por trabajo nocturno entre las 22 horas y las 6 horas, con un recargo del 15 por ciento sobre el salario base. En caso de que el empleador cancele la jornada de trabajado de un día previamente acordado, debe garantizarle el jornal al trabajador.

En la tercera ronda se dispuso una prima por presencia laboral, además del aguinaldo (que es el décimo tercer salario), equivalente a una cuarta parte del mismo, y que se abona en junio y diciembre.

Para garantizar el pago de la prima, el BPS lo carga por defecto en los aportes de junio y diciembre. Si la persona empleadora no lo abona por alguna inasistencia, es su responsabilidad dar cuenta al organismo previsional para que el beneficio no sea facturado en el recibo correspondiente.

Además, las personas trabajadoras del hogar obtuvieron un nuevo beneficio al incluir un salario vacacional adicional —que es una suma de dinero para el mejor goce de la licencia—, equivalente al 15 por ciento extra del monto que por normativa le corresponda. Cabe señalar que se establecen ajustes del salario según franjas, para otorgar a los salarios más bajos aumentos porcentualmente más importantes que a quienes reciben mejores retribuciones.

Simultáneamente, se realizaron varios esfuerzos de difusión; es el caso del *Manual de buenas prácticas para trabajadoras y empleadoras de servicio doméstico* (OIT 2013), promovido por la OIT, el MTSS y el BPS, y con la participación del SUTD y de la LACCU.

Las campañas de difusión se acompañaron con la distribución de folletos en todo el país, destinados tanto a las personas empleadoras como a las personas trabajadoras, para informarles sobre sus derechos. Se complementaron con acciones callejeras de promoción, colgantes en puertas, teatro en ómnibus del área metropolitana, entrevistas en radio, televisión y prensa escrita.

Finalmente, corresponde mencionar que se continúa trabajando en la capacitación a trabajadoras del hogar a través de cursos dictados por el Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el empleo y la formación profesional (Proimujer) con el financiamiento de la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) del MTSS y, actualmente, por el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP).

Costa Rica

El Convenio 189 fue ratificado en este país el 20 de enero de 2014, en medio de un intento de valorizar el trabajo del hogar, que también resultaba muchas veces invisibilizado en este país. No obstante, previamente Costa Rica había emprendido el camino para reconocer a este grupo de personas trabajadoras a través de modificaciones legales. Se buscaba igualar sus derechos con los de otros colectivos laborales, lo cual llevó a la promulgación de la Ley 8726, del Trabajo Doméstico Remunerado¹³, en la que se establecen las condiciones en que han de realizarse las labores domésticas remuneradas y de las personas que las efectúan.

La edad mínima para trabajar es 15 años, como lo dispone el Código de la Niñez y la Adolescencia. En ese sentido, las personas de 15 a 17 años que desempeñen labores domésticas deben ajustarse al «Régimen especial de protección al trabajador adolescente» y no pueden trabajar más de 36 horas semanales.

¹³ Ley 8726, de 2 de julio de 2009 (Costa Rica). Reforma del Capítulo Octavo del Título Segundo del Código de Trabajo, Ley 2, Ley del Trabajo Doméstico Remunerado.

En relación con el Convenio 189, se estipula que las personas trabajadoras domésticas gozarán de un salario en efectivo, y —si así lo determinan las partes contratantes— podrán recibir alojamiento y alimentación, que serán considerados como salario en especie, lo cual quedará establecido en el contrato respectivo. Cabe señalar que en Costa Rica el salario definido para el trabajo del hogar remunerado corresponde al del técnico no calificado, que es inferior en un 41 por ciento al mínimo nacional.

Ante esta situación, el Consejo Nacional de Salarios —mediante la resolución CNS-RG-2-2019, que comenzó a regir a partir del 1° de enero de 2020— determinó eliminar la brecha salarial en un plazo de 15 años, a través de un incremento anual del 2,3 por ciento adicional al ajuste al salario mínimo general. En la misma resolución se establece que durante el transcurso de 2025 se analizará la posibilidad de reducir el plazo mencionado, considerando las condiciones económicas y laborales del país.

La Ley 8726¹⁴ estableció la duración de la jornada diurna de trabajo en 48 horas semanales y la jornada nocturna en 36 horas semanales, con un día de descanso a la semana, que necesariamente será domingo dos veces al mes. Asimismo, se establece el derecho a vacaciones anuales pagadas de 15 días y al pago de los días feriados.

Si el contrato de las personas trabajadoras del hogar termina por renuncia ante faltas graves de la persona empleadora, por despido injustificado, muerte u otros motivos, la persona trabajadora y/o sus herederos tendrán derecho a una indemnización.

La ley reconoce la obligación de la parte empleadora de inscribir a los trabajadores domésticos en la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) durante los ocho días hábiles de iniciada la relación; por tanto, les garantizan la seguridad social.

También deben otorgarle un seguro de riesgos de trabajo. Respecto al seguro de trabajo de las personas trabajadoras domésticas, en 2019 la CCSS decidió modificar el reglamento para asegurarlas. Esta modificación simplifica los trámites para su inscripción ante la institución y, sumado a lo anterior, permite a las personas empleadoras acceder a una escala de bases mínimas contributivas en caso de que sus empleados perciban un salario menor a la base mínima contributiva.

Entre los beneficios del nuevo reglamento figura el que, si la persona trabajadora doméstica posee múltiples empleadores, todos están en la obligación de asegurarla. La ventaja para el empleador es que, cuantas más personas empleadoras cumplan con el aseguramiento responsable, menor será el monto que pagará cada uno, pues la cuota de la trabajadora se dividirá entre todos, según cómo se distribuya su salario total (Artavia-Jiménez 2020).

Argentina

En Argentina, tal como en otros países de la región, este tipo de trabajo estaba excluido de la regulación general. En el año 1956 se dictó el primer régimen especial para esta categoría de personas trabajadoras, el Estatuto del Servicio Doméstico, Decreto Ley 326/56, que establecía menos derechos en comparación con las demás personas trabajadoras del país.

Dicha situación de desigualdad se comenzó a resolver desde finales de la década de 1990, con diversas iniciativas públicas tendientes a mejorar la situación de este colectivo laboral. Estas iniciativas incluyeron cambios legislativos, programas de promoción del empleo registrado en el sector y de capacitación, así como la formación profesional.

El hito más importante en este largo proceso de transformación y valorización de la actividad fue la aprobación de un nuevo régimen de trabajo en 2013 —la Ley 26844, Ley del Régimen Especial

14 Ley 8726 (Costa Rica). https://oig.cepal.org/sites/default/files/2009_ley8726_cri.pdf

de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares¹⁵—, para igualar las condiciones laborales de las personas trabajadoras de casas particulares —que es como se conoce al trabajo del hogar en este país— con las de las demás personas trabajadoras dependientes.

El trabajo del hogar remunerado es en Argentina una de las principales ocupaciones femeninas. En 2016 representaba el 7,5 por ciento del total de la población ocupada y el 17 por ciento de las mujeres ocupadas, es decir, cerca de 850 mil personas. Tal como en otros países de América Latina, es la principal vía de inserción de las mujeres de bajos ingresos en el mundo del trabajo remunerado: en 2016, concentraba a más del 30 por ciento de las ocupadas de los dos quintiles de ingresos más bajos (Tizziani y Gorban 2019, 9-29)¹⁶.

Las personas trabajadoras del sector cuentan con un nivel educativo menor que el de resto de los asalariados. En 2016, el 64 por ciento de quienes se iniciaban en la ocupación no habían completado la educación secundaria. El porcentaje de personas trabajadoras migrantes en el sector, a partir de los datos de 2016, era del 32 por ciento por ciento, el 19 por ciento de las cuales eran migrantes internas y el 13 por ciento, de otros países; de estas, el 10 por ciento provenía de los países limítrofes Bolivia y Paraguay.

En lo referido a las modalidades de trabajo, se ha reducido gradualmente el personal de planta: en los últimos 40 años ha pasado del 20 por ciento a apenas un 2 por ciento del total. Respecto a los vínculos laborales, en 2016 cerca del 75 por ciento de las personas trabajadoras se desempeñaba para una única persona empleadora, el 14 por ciento lo hacía para dos personas empleadoras y el 11 por ciento restante, para tres o más personas empleadoras (Tizziani y Gorban 2019, 9-29).

El nuevo Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, comprendido en la Ley 26844, iguala casi todas las condiciones laborales de las empleadas domésticas con las que estipula la Ley de Contrato de Trabajo, que rige la actividad del conjunto de los asalariados. Estas modificaciones se refieren a la duración de la jornada de trabajo, las horas de descanso, las vacaciones e indemnizaciones, entre otros elementos; también establece el derecho a licencias por maternidad, paternidad, matrimonio, fallecimiento, rendición de exámenes, así como el acceso a asignaciones familiares; además, incorpora a estas personas trabajadoras en de la Ley de Accidentes de Trabajo. Es importante destacar que en el régimen anterior los integrantes de este sector laboral estaban excluidos de estos derechos.

La ley establece las condiciones para definir al trabajo del hogar remunerado como aquel que prestan en casas de familia mayores de 16 años; no determina un mínimo de horas o jornadas. Además, establece como documento de registro la llamada Libreta de Trabajo, con la intención de identificar la fiscalización y ordenar la creación de un sistema de registro simplificado entre el Ministerio de Trabajo y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)¹⁷.

La norma establece que el salario mínimo por tipo, modalidad y categoría profesional será fijado periódicamente por la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares (CNTCP), cuyo valor deberá establecerse para todo el territorio nacional, sin perjuicio de los mejores derechos que se establezcan mediante convenio colectivo de trabajo.

Respecto a la institucionalidad, la norma sustituye al antiguo Consejo de trabajo doméstico, creado a mediados del siglo pasado, por un Tribunal de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), que será el organismo competente para atender los conflictos que se deriven de las relaciones de trabajo del hogar remunerado desarrolladas en la capital del país.

15 Ley 26844, de 3 abril de 2013, del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (Argentina). <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/210000-214999/210489/norma.htm>

16 Los datos citados por las autoras corresponden a la Encuesta Permanente de Hogares tercer trimestre 2016. www.indec.gob.ar.

17 Portal AFIP. <https://www.afip.gob.ar/sitio/externos/default.asp>

La ley promueve la negociación tripartita mediante la creación de la CNTCP, órgano normativo propio de este régimen legal que está integrado por representantes titulares y suplentes del MTEySS, del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, de las personas empleadoras y de las personas trabajadoras, cuyo número es fijado por la autoridad de aplicación.

A través de la Resolución 3/2015, se fijó el día 3 de abril de cada año como el «Día del personal de casas particulares». Es un día no laborable para este personal, sin pérdida de la remuneración. En caso de prestar tareas en dicho día festivo, su remuneración se incrementa con un recargo equivalente al 100 por ciento del salario diario.

Perú

Después de la ratificación del Convenio 189 de la OIT, que entró en vigencia en noviembre de 2019, el Estado peruano, con el impulso de los sindicatos de trabajadoras y trabajadores del hogar, inició un proceso de adecuación normativa a los estándares mínimos que plantea este instrumento internacional.

Con anterioridad a la vigencia del Convenio 189, la Ley 27986, Ley de los Trabajadores del Hogar, del año 2003 institucionalizaba situaciones de discriminación, reconociendo la mitad de los beneficios —remuneración, vacaciones, compensación por tiempo de servicio, trabajo en días feriados— que el régimen general del trabajo (Guerra Romero 2019, 87-131).

La entrada en vigencia del Convenio 189, ratificado por el país en noviembre de 2018, provocó una actualización legislativa que se concretó con la Ley 31047 el 30 de septiembre de 2020¹⁸. Esta ley deja en claro que su objetivo es prevenir y eliminar toda forma de discriminación contra este colectivo tan vulnerable en el país y en el mundo, y delimita su ámbito de aplicación, definiendo a las personas trabajadoras protegidas por la norma como aquellas mayores de 18 años que efectúan labores en el hogar y que no generan negocio o lucro para las personas empleadoras.

La norma incluye a quienes realicen trabajo del hogar remunerado a tiempo completo o por horas, que residan en el hogar o no. En todos los casos, deben contar con un contrato de trabajo por escrito, que debe registrar la persona empleadora en el sitio web del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) en un plazo no mayor a tres días hábiles luego de su firma¹⁹. Se extiende por duplicado y debe contener los datos de la parte empleadora y trabajadora, la fecha de inicio, definir la jornada, el descanso, el monto del salario, los beneficios de seguridad social y las facilidades para acceder a la educación. Se reconoce que el contrato de trabajo es por plazo indeterminado, salvo que en el mismo se estipule lo contrario. La ley establece que la jornada de trabajo es de un máximo de ocho horas diarias y 48 horas semanales. Las horas extraordinarias se abonan según el régimen general.

Respecto al salario, la norma dispone que la remuneración resulta de la libre negociación de las partes, pero que no puede ser inferior al salario mínimo vital. El salario puede pagarse de forma semanal, quincenal o mensual, según lo establezcan ambas partes. El pago por transferencia bancaria requiere del consentimiento de la persona trabajadora del hogar. La persona empleadora está obligada a extender un recibo de salario, que es firmado por ambas partes en dos ejemplares, para la parte trabajadora y para la parte empleadora. Esta boleta sirve como prueba del cumplimiento de la remuneración y debe contener los aportes y descuentos que se apliquen. El MTPE aprueba, publica y difunde un formato de referencia del recibo de salario.

Se establece el derecho a gratificación por «fiestas patrias» y por «Navidad»; cada una equivale al monto total de la remuneración mensual y se abonan en la primera quincena de los meses

18 Ley 31047, de las trabajadoras y trabajadores del hogar, publicada el 1 de octubre de 2020 (Perú). <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/10/Ley-de-las-trabajadoras-y-trabajadores-del-hogar-Ley-n-31047-LP.pdf>

19 El MTPE de Perú deberá desarrollar una aplicación para tal fin.

de julio y diciembre, respectivamente. Además, se reconoce el derecho a compensación por tiempo de servicio. Tomando en cuenta el carácter especial de este régimen laboral, se aplican las disposiciones más beneficiosas de la legislación en la materia, a fin de obtener una condición equiparable al marco general.

Los descansos remunerados semanales, feriados y vacacionales se rigen por el régimen laboral general de la actividad privada, que incluye un descanso anual remunerado de 30 días calendario luego de un año continuo de servicios. Además, se fija como feriado remunerado el «Día de las trabajadoras y trabajadores del hogar», que en Perú y en el resto de América Latina se conmemora el 30 de marzo de cada año.

En materia de salud y seguridad, la norma, al haber sido aprobada durante la pandemia por COVID-19, incluye referencias explícitas a esta y a otras enfermedades infectocontagiosas. Confiere a la parte empleadora la obligación de brindar los insumos que aseguren a la persona trabajadora condiciones seguras y saludables en el espacio en que realiza sus labores, como uniformes y equipos de protección personal, así como instrumentos o herramientas de trabajo.

En línea con lo establecido por el Convenio 189, la Ley 31047 establece que toda persona empleadora debe brindar las facilidades a la persona trabajadora del hogar para que la jornada de trabajo doméstico permita su acceso a la educación básica obligatoria o a la formación profesional o técnica, según corresponda. También en consonancia con el Convenio 189, se legisla a las agencias de colocación, señalando que el único objetivo de estas es la contratación de personas trabajadoras del hogar a cambio de una retribución pagada por la persona empleadora del hogar. Las agencias de empleo tienen prohibido cobrar o afectar el patrimonio de la persona trabajadora del hogar, así como realizar intermediación laboral o tercerización de servicios para el trabajo del hogar remunerado. Se ordena al MTPE hacer un seguimiento y controlar la actuación de las referidas agencias.

En materia de derechos de asociación y negociación, se establece que las personas trabajadoras del hogar y sus empleadores gocen de los derechos colectivos previstos en la Constitución Política del Perú y las normas internacionales incorporadas al ordenamiento jurídico, las cuales garantizan a las primeras la libertad sindical, el fomento de la negociación colectiva y el respeto del derecho a la huelga. A esto se añade que el MTPE adquiere la obligación de impulsar medidas de promoción y fomento de la libertad sindical, además de crear un registro de empleadores y de las personas que realizan trabajo del hogar remunerado.

La persona trabajadora del hogar puede renunciar al empleo previo aviso de 30 días calendario a la persona empleadora, renuncia que se presume aceptada si no se la responde por escrito dentro del tercer día de presentada. La parte empleadora puede pasar por alto este plazo por iniciativa propia o a petición de la persona trabajadora. La extinción del contrato se rige por las normas generales de la actividad privada.

Si bien Perú aún no ha ratificado el Convenio 190, en la norma se incluyen referencias explícitas a la protección de derechos fundamentales, se condena los actos discriminatorios, se previene y sanciona el acoso sexual y se protege especialmente la maternidad: no se acepta el despido durante la gestación y se establece el derecho a la licencia antes y después del parto.

Respecto al régimen de seguridad social y de pensiones, se determina que la persona trabajadora del hogar es afiliada regular para la cobertura en salud, y recae en la parte empleadora la responsabilidad de realizar los aportes correspondientes, conforme a las normas del régimen laboral general de la actividad privada. La persona trabajadora también tiene la calidad de asegurado regular obligatorio al sistema de pensiones, y puede elegir ser afiliado al Sistema Nacional de Pensiones o al Sistema Privado de Pensiones. Es obligación de la parte empleadora retener el aporte correspondiente al sistema de pensiones elegido.

Por último, es importante destacar que la ley protege especialmente a la persona trabajadora migrante, interna o externa, e insta a la cooperación internacional a que garantice el cumplimiento de la norma para prevenir la explotación o trata laboral.

Ecuador

Este país fue de los primeros en ratificar el Convenio 189; lo hizo el 18 de diciembre de 2013. Previamente, en 2012, a través de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales, otorgó a los trabajadores domésticos los mismos beneficios de que goza cualquier otro trabajador²⁰.

Previamente a la promulgación de esta ley, el Código de Trabajo²¹, expedido en 2005 y reformado en 2012, ya mencionaba el trabajo del hogar remunerado como aquel «que se presta, mediante remuneración, a una persona que no persigue fin de lucro y solo se propone aprovechar, en su morada, de los servicios continuos del trabajador, para sí solo o su familia, sea que el [trabajador] doméstico se albergue en casa del empleador o fuera de ella». Dicho Código estableció algunas particularidades para el trabajo remunerado del hogar, que fueron introducidas por la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, que comenzó a regir en 2015.

Entre las reformas introducidas por esta ley figura la modificación del período de prueba específico que, si bien tiene una duración de 90 días para las personas trabajadoras en general, en el caso del trabajo del hogar remunerado es de hasta 15 días. El Código también establece que «si falleciere el empleador se entenderá subsistir el contrato con los herederos. Estos no podrán hacerlo cesar sino en los casos que lo hubiere pedido el difunto»²², protegiendo de manera implícita la estabilidad laboral de la persona trabajadora.

Se establece que la edad mínima para trabajar es de 15 años. Sin embargo, hay que añadir que en 2008 el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia —ahora Consejo Nacional de Igualdad Intergeneracional— emitió la Resolución 16, en la que prohibió que adolescentes menores de 18 años realicen trabajo del hogar remunerado en régimen de planta.

La jornada de trabajo es de ocho horas diarias, con descanso intermedio de dos horas, y 40 horas semanales, por lo que el descanso semanal es de 48 horas. Respecto a la remuneración, consiste en el salario más alimentación y vivienda; se establece el derecho al cobro de horas extras, por trabajo nocturno y en días de descanso. Las personas trabajadoras también tienen derecho a cobro de bonos de Navidad y escolaridad, así como a vacaciones anuales pagadas de 15 días.

El Consejo Nacional de Salarios (CONADES) de Ecuador estableció entre 2007 y 2010 un proceso para la equiparación gradual del salario mínimo de las trabajadoras domésticas con el salario mínimo general. Así, en 2008 se les aumentó un 40 por ciento más que al resto; en 2009, un 17,6 por ciento y en 2010, un 20 por ciento más que al resto. A partir de ese año, el salario mínimo de las trabajadoras domésticas es el mismo que el general.

Respecto a las prestaciones de seguridad social, las personas trabajadoras tienen derecho a la asistencia médica, quirúrgica y de rehabilitación en caso de enfermedades, y si se produjera una incapacidad laboral, les corresponderá un subsidio monetario transitorio.

La estrategia adoptada en Ecuador para promover la afiliación a la seguridad social difiere de las utilizadas por otros países de la región. Aunque también aquí se han realizado reformas normativas para la igualación de derechos y se han impulsado campañas de difusión mediante acciones móviles. Uno de los aspectos centrales respecto al acceso de la seguridad social es la penalización de la no afiliación, contemplada en el Código Penal de 2014: cualquier el empleador que no afilie a las personas trabajadoras al seguro social obligatorio podrá ser sancionado con pena privativa de libertad de entre tres a siete días²³.

20 Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales, publicada en septiembre de 2012 (Ecuador). https://oig.cepal.org/sites/default/files/2012_modifleyorg.d.derechoslab_ecu.pdf

21 Código del Trabajo, Codificación 17, de 26 de septiembre de 2012 (Ecuador). <https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/Código-de-Tabajo-PDF.pdf>.

22 Código del Trabajo, art. 267 (Ecuador).

23 Código Orgánico Integral Penal, art. 244. Falta de afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Ecuador).

Chile

La ratificación del Convenio 189 por parte del país trasandino se produjo el 10 de junio de 2015. No obstante, ya anteriormente el país había comenzado un proceso de modificaciones legislativas para adaptar la normativa a sus estándares.

En línea con los cambios normativos que comenzaron en la región, en 2008 Chile introdujo el salario mínimo para el sector y luego el derecho al pago de horas extras (leyes 20255 y 20279 de 2008). Más adelante, limitó la jornada para el personal que vive en el domicilio donde trabaja (Ley 20336 de 2009).

El salario mínimo de las personas trabajadoras del hogar en Chile equivalía al 75 por ciento del ingreso mínimo mensual, establecido para el resto de las personas trabajadoras. En el año 2008, a través de una reforma del sistema de jubilaciones y pensiones, se determinó que la remuneración mínima imponible para las cotizaciones a la seguridad social de las personas trabajadoras domésticas no podría ser inferior al ingreso mínimo mensual para jornadas completas, o proporcional a la pactada, si esta fuera inferior. La aplicación de esta reforma se hizo de forma progresiva. Durante 2009 se lo elevó al 83 por ciento del ingreso mínimo mensual; durante 2010, se lo hizo sobre el 92 por ciento del ingreso señalado y en 2011, las cotizaciones se gravaron sobre el 100 por ciento del ingreso mínimo mensual. Acompañando a esta reforma:

se modificó el Código del Trabajo para asegurar el derecho al 100 por ciento del ingreso mínimo mensual para las trabajadoras domésticas de Chile, estableciéndose los mismos plazos y las mismas proporciones que las establecidas en la reforma previsional, para hacerse efectivo también de manera progresiva. Desde [el año] 2011, el salario mínimo de las trabajadoras domésticas es equivalente al ingreso mínimo mensual (Valiente 2016).

Posteriormente, en 2014, a través de la Ley 20786²⁴, que introdujo cambios al Código de Trabajo, se modificó la jornada, el descanso y composición de la remuneración de los trabajadores domésticos y se prohibió el uso de uniformes en lugares públicos. Esta reivindicación motivó una fuerte campaña pública de los sindicatos de trabajadores.

El Código de Trabajo, modificado por la Ley 20786, establece como condiciones para las personas trabajadoras del sector la edad mínima de 15 años, el contrato por escrito obligatorio —que se debe registrar en forma presencial o vía electrónica ante la Inspección de Trabajo dentro de los 15 días de iniciada la relación— y una jornada de trabajo que no exceda las 45 horas semanales, distribuidas en un máximo de seis días, entre otras condiciones. Cabe señalar que en el Código no hay limitación expresa para las personas trabajadoras de planta, ya que menciona el descanso obligatorio de 12 horas, pero sin determinar el tiempo de trabajo, por lo que se entiende que el mismo podría extenderse por el período restante del día.

Respecto a la remuneración, la alimentación y la vivienda no pueden deducirse del salario; además, se establece el derecho al cobro de horas extraordinarias y vacaciones anuales pagadas de 15 días hábiles. Con relación a las prestaciones de seguridad social, las personas trabajadoras del hogar tienen derecho a asistencia médica, dental, quirúrgica y hospitalaria y al suministro de medicamentos. En lo que respecta a la afiliación a la seguridad social, esta obligación para las personas empleadoras protege tanto a quienes trabajan jornadas completas, como a quienes cubren jornadas parciales (por horas al día o por días específicos del mes).

24 Ley 20786, de 19 de octubre de 2014 (Chile). Modifica la jornada, descanso y composición de la remuneración de los trabajadores de casa particular, y prohíbe la exigencia de uniformes en lugares públicos.

► III. Protocolos y mecanismos de inspección utilizados en países de América Latina para el control del trabajo del hogar remunerado

En América Latina se han implementado distintos sistemas de fiscalización en el marco de la promoción y difusión de las nuevas legislaciones, surgidas a partir de la ratificación del Convenio 189, y aún antes de su existencia. A continuación, se estudian los casos de Argentina, Brasil, Costa Rica, Uruguay, Perú, Chile y Ecuador a través de una revisión bibliográfica de documentos oficiales y de sitios web de las dependencias, así como mediante entrevistas al personal de las instituciones encargadas de la aplicación de las normas laborales para el trabajo del hogar remunerado.

Las reformas legales no logran por sí solas alcanzar la formalización de las personas que desempeñan el trabajo del hogar remunerado; deben acompañarse de políticas que promuevan su cumplimiento efectivo. Hay que llevar adelante acciones para impulsar la afiliación a la seguridad social, iniciativas para eliminar las diferencias de ingresos entre este grupo desfavorecido y otros sectores, a través del ajuste de los salarios mínimos, así como acciones en materia de inspección del trabajo, medidas para favorecer y garantizar el derecho a la organización sindical, la negociación colectiva y, finalmente, fuertes campañas de información y sensibilización. En este sentido, algunos países han determinado establecer políticas de incentivos tributarios, fiscales y económicos para favorecer la afiliación de estas personas trabajadoras (Lexartza, Chaves y Carcedo 2016, 26).

Si bien en todos los países seleccionados se ha legislado promoviendo nuevos derechos para las personas trabajadoras del sector, en la mayoría no se han establecido procedimientos de inspección directos para controlarlos, pero sí procedimientos de fiscalización que no pasen por alto la inviolabilidad del domicilio establecido, como derecho constitucional en todos ellos.

En Argentina, el MTEySS es el organismo que «propone, diseña, elabora, administra y fiscaliza las políticas en todo lo inherente a las relaciones y condiciones individuales y colectivas de trabajo, al régimen legal de las negociaciones colectivas y de las asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores, al empleo, la capacitación laboral y a la seguridad social»²⁵.

El MTEySS cuenta con una plantilla de 400 inspectores de trabajo que se desempeñan a nivel nacional; tanto los Gobiernos provinciales como el de la ciudad de Buenos Aires cuentan con servicios de inspección propios. Es la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) la encargada del sistema de afiliación a la seguridad social y al seguro por accidentes, mediante una aseguradora de riesgos del trabajo. La afiliación se realiza a través de un portal web diseñado para facilitar el acceso de personas empleadoras y personas trabajadoras.

Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina (INDEC) y de la OIT, existen en el país 1 400 000 personas trabajadoras domésticas, de las cuales, aproximadamente el 33 por ciento está registrado y un porcentaje un poco menor tiene aportes. A consecuencia de la pandemia por COVID-19, se perdieron unos 22 mil puestos cotizantes.

La AFIP ha sido también protagonista de acciones concretas para promover la inscripción y formalización de las personas trabajadoras domésticas, a partir de la hipótesis de que son los contribuyentes con mayores ingresos quienes contratan servicios de trabajo del hogar remunerado. A partir de este supuesto, se enviaron cartas a contribuyentes cuyos ingresos superaban el monto estimado por dicha autoridad tributaria y que no tenían declarada a ninguna persona trabajadora doméstica. Adicionalmente, durante el año 2013 se realizaron

²⁵ Objetivos y funciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/objetivos-y-funciones>.

acciones conjuntas entre el MTEySS y la AFIP, para la difusión de la Ley 26844. Dichas acciones constaron de stands situados en barrios residenciales de alto poder adquisitivo.

Este tipo de campaña no tradicional se acompaña de un incentivo fiscal para la regularización, que consiste en una deducción del impuesto a las ganancias para las personas empleadoras que registren a las personas trabajadoras que las apoyan en sus hogares. Por otro lado, los aportes son muy reducido —para motivar aún más a las personas empleadoras—, ya que se dividen según la cantidad de horas contratadas.

Según consta en la respuesta del Gobierno argentino a una solicitud directa del Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT de 2019 y revisada en 2021²⁶, en mayo de 2018 los funcionarios de la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social de la AFIP realizaron operativos en diversos barrios privados de la ciudad de Buenos Aires. En ellos se pidió a las personas empleadoras que regularizaran la situación de las personas trabajadoras que tenían empleadas en sus hogares. Durante los operativos se repartió material gráfico e información a las personas trabajadoras sobre sus derechos y obligaciones, se les brindó un asesoramiento personalizado y se registró denuncias de quienes declararon no estar registrados.

En este marco, la AFIP identificó 1 051 personas trabajadoras del hogar, el 40 por ciento de las cuales no estaba registrado. Asimismo, entre mayo y julio de 2018, la AFIP envió solicitudes a unos 650 mil contribuyentes de altos ingresos, para que regularizaran la situación de las personas trabajadoras del hogar que tuvieran empleadas. El Gobierno indica que, gracias a dicha medida, en julio de 2018 se formalizaron 36 mil personas trabajadoras de casas particulares, lo cual incrementó en un 7,5 por ciento la cantidad del personal de trabajo del hogar remunerado registrado, del que el 98 por ciento son mujeres.

Otro incentivo no tradicional implementado en Argentina fue dirigido a las personas trabajadoras. Este es el caso del beneficio SUBE, que permite a las personas trabajadoras en casa particular obtener descuentos en el transporte público presentando la boleta de pago de sus aportes y contribuciones. Hay un cruzamiento de datos entre la AFIP y el sistema de la tarjeta SUBE, que permite a la parte trabajadora obtener una bonificación del 50 por ciento del precio al presentar los tres últimos recibos de su salario. Este beneficio se pierde si la persona empleadora deja de realizar los aportes; por tanto, funciona como una alarma para la persona trabajadora cuando pierde el descuento.

La estrategia llevada adelante por el país ha sido de una aproximación indirecta y sin instrumentación de fiscalización en los domicilios, conducida por el MTEySS. Excepto en casos de denuncias por trata de personas, cuando, con el aviso a una Fiscalía, se concurre con orden de ingreso al domicilio indicado y se activa un mecanismo en conjunto con las organizaciones sociales para reubicar a la persona afectada con otro empleador, ya que su situación de vulnerabilidad debe ser atendida y no puede regresar al domicilio de la persona denunciada.

En respuesta a la solicitud directa del CEACR de la OIT, el Gobierno de Argentina reconoce que no se han instrumentado las inspecciones en los domicilios debido a «que en la práctica coexiste el principio de inviolabilidad del domicilio —salvo orden expresa de juez competente—, establecido en el artículo 18 de la Constitución, con la legislación que autoriza a los inspectores el ingreso a los lugares de trabajo»²⁷. De igual forma, «el Gobierno informa que aún no se ha establecido un régimen específico para el acceso de los inspectores del trabajo al domicilio del hogar en el que trabajan los trabajadores domésticos»²⁸.

²⁶ OIT, Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) - Argentina (Ratificación: 2014). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:13101:0::NO::P13101_COMMENT_ID:4021327, consultado el 29 de septiembre de 2021.

²⁷ Solicitud directa (CEACR) - Adopción: 2019, Publicación: 109ª reunión OIT (2021), Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) - Argentina (Ratificación: 2014). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID:4021327

²⁸ Solicitud directa (CEACR) - Adopción: 2019.

Cabe señalar que el cambio de rango del MTEySS²⁹ en 2018 impidió una continuidad en el proceso de implementación de un protocolo de fiscalización directo en los domicilios, y el nuevo proceso estaba siendo diseñado cuando llegó la pandemia por COVID-19, según lo revelado para este informe.

Brasil

En Brasil, el organismo encargado de controlar la legislación laboral en materia de aportaciones, así como en materia de salud y seguridad, es la Secretaría de Inspección de Trabajo (SIT). Esta secretaría formó parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, hasta que fue eliminado en 2019, cuando se integró al Ministerio de Economía. En 2021 se le quitaron facultades a este último y se creó el Ministerio de Trabajo y Bienestar³⁰, con representación nacional a través de las superintendencias regionales; cuenta con un número de 2 mil inspectores activos para atender a todos los sectores y hay unos mil 600 cargos que todavía se debe cubrir.

Según datos de la OIT, para 2013 Brasil ya contaba con más de seis millones de trabajadores domésticos, de los cuales el 92,6 por ciento eran mujeres³¹. La gran mayoría de las personas que conforman el sector son trabajadoras mensuales. Las que trabajan por jornada, a su vez, se enfrentan a situaciones laborales más precarias, y contribuir a la seguridad social es su propia responsabilidad.

La mayor parte del trabajo del hogar remunerado en Brasil se lleva a cabo en condiciones informales, lo que dificulta la organización de las personas trabajadoras, de las que solo el 4 por ciento están sindicalizadas. Un trabajo informal, es decir, uno que no tiene una cartera de trabajo firmada —*carteira do trabalho assinada*—, corresponde a una relación laboral que no está cubierta por la legislación nacional. A las personas trabajadoras en esta situación no se les garantiza el acceso a la protección social y a otros derechos laborales. Según datos del portal *eSocial*, hasta mayo de 2020 solo el 25 por ciento de las personas trabajadoras del sector eran formales.

Con la finalidad de promover la afiliación al seguro social y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación laboral, Brasil ha impulsado una política de incentivos, entre los cuales figura la simplificación de trámites y pago de contribuciones, mediante la aplicación web «Simples Doméstico», que se utiliza desde octubre de 2015. Como ya se explicó en el análisis de la normativa nacional de Brasil, se busca que tanto la persona empleadora como la persona trabajadora puedan acceder a un ambiente amigable, donde sea posible comprobar aportaciones y completar formularios.

Por otro lado, se ha implementado una iniciativa de reducción de multas, dándoles una orientación más pedagógica que recaudatoria, para evitar que las infracciones se repitan. Por ello, la flexibilidad en el cobro viene acompañada por la difusión de las obligaciones laborales. De modo que, en el caso de infracciones derivadas del incumplimiento de las relaciones laborales, se permita reducir a multa en 50 por ciento si el pago se realiza como máximo dentro de los diez días de su notificación. También se debe renunciar a la presentación de un recurso administrativo para apelar la multa, con lo que se da por aceptada la sanción.

Si bien Brasil ha dado pasos importantes en materia de reconocimiento de los derechos de las personas trabajadoras del hogar, solo se realizaron dos campañas en 2013 para difundir cartillas con derechos y obligaciones, que luego se discontinuaron. No se han desarrollado campañas multimedia, como en otros países de la región, posiblemente debido a la enorme superficie del

29 Entre 2018 y 2019, la cartera de trabajo, empleo y seguridad social fue ejecutada por una secretaría dentro del hoy extinto Ministerio de Producción y Trabajo. En diciembre de 2019 se le reinstauró el rango ministerial a dicha cartera.

30 Portal del Ministerio de Trabajo y Bienestar (Brasil). <https://www.gov.br/trabalho/pt-br>

31 OIT. s/f. «Brasil - Una enmienda constitucional que garantiza los derechos de los trabajadores domésticos». www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/beneficiaries/WCMS_536106/lang-es/index.htm

país y a sus múltiples realidades, así como a la falta de actores sociales consolidados, como las asociaciones sindicales con las que sí cuentan otros países de la región.

Con todo, actualmente hay 30 sindicatos de personas trabajadoras del hogar con inscripción activa en el Ministerio de Economía. Entre esos sindicatos hay 26 entidades de primer grado, una confederación y tres patronales, todos ellos capaces de consensuar instrumentos colectivos de trabajo. Sin embargo, este número es exiguo debido al bajo número de personas trabajadoras y personas empleadoras que representan.

Además de la negociación colectiva³², todos los medios para resolver los conflictos utilizados por el Poder Judicial son accesibles para las personas empleadas domésticas. En lo que respecta a la aplicación de las disposiciones legales relacionadas con la negociación colectiva, el Ministerio de Economía tiene un canal abierto que permite a las partes interesadas realizar ajustes bilaterales, con la participación de un mediador público para ayudar en la resolución de conflictos.

Luego de un primer impulso en la inscripción de los contratos a través del portal *eSocial*, sus registros muestran una tendencia anual a la baja. Esto significa que el sector debe ser apoyado de forma permanente desde el Estado y desde las organizaciones sociales.

► **Tabla 1**

Número de contratos registrados de 2015 a 2019

Año	2015	2016	2017	2018	2019
Contratos registrados	3 369 964	3 659 066	3 489 129	2 967 156	1 642 044

► Fuente: *eSocial* al 25 de mayo de 2020.

La página web *eSocial* tiene una sección dedicada exclusivamente a informar sobre el trabajo del hogar remunerado. En ella se indica que actualmente, para las personas empleadoras, están disponibles las opciones para registrar personas trabajadoras, presentar registro de horas, generar avisos por descanso o boletas de pago, llevar el control de horas extras, calcular el valor de horas extras, elaborar horarios de trabajo y calcular obligaciones tributarias y laborales.

Respecto a la facultad para inspeccionar de la SIT, en agosto de 2014 se publicó la Instrucción Normativa 110/2014³³, que regula la inspección del trabajo del hogar remunerado, incluyendo el acceso a los domicilios de las personas empleadoras con autorización solo en caso de necesidad; se privilegia la fiscalización indirecta. Brasil, como todos los países de la región, establece el derecho de inviolabilidad del domicilio en su Carta Magna; en caso de ser necesaria una inspección del lugar de trabajo, la entrada dependerá del consentimiento expreso y por escrito de la persona empleadora.

Según información revelada para este informe, se actúa en ese sentido ante denuncias de trabajo forzoso, trata de personas, personal doméstico migrante y trabajo de menores. No se realizan operativos ni controles de oficio, pero en casos de denuncia, se intenta preservar el

32 Que hasta el momento solamente se ha efectivizado en el estado de Sao Paulo.

33 Instrucción Normativa 110, de 6 de agosto de 2014 (Brasil). http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/ORGaos/MTE/In_Norm/IN_110_14.html

anonimato del trabajador o trabajadora denunciante, mediante controles aleatorios en la zona de la residencia o edificio visitado.

Mayormente, para las fiscalizaciones del trabajo del hogar remunerado se cita a la persona empleadora a las sedes de las superintendencias regionales de Trabajo y Empleo. Al respecto, en 2019 se elaboraron 225 actas de infracción relativas al trabajo del hogar remunerado, y hasta febrero de 2020 se elaboraron 90 actas por falta de afiliación ante la seguridad social, por no otorgar licencias, por no presentar documentación solicitada por un auditor fiscal de trabajo o por no abonar en el FGTS.

Costa Rica

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica (MTSS) es el organismo encargado de la aplicación de la normativa nacional en materia laboral. Cuenta con una plantilla de 120 inspectores de trabajo para el control de todas las actividades laborales, incluido el trabajo del hogar remunerado. No obstante, la CCSS también es un actor importante en la protección social.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en el primer trimestre de 2018 había 117 723 personas trabajadoras del hogar en Costa Rica, el 87 por ciento, mujeres. Del total de personas de este colectivo, 108 156 personas trabajan de manera permanente y 9 567 de manera ocasional. El 59 por ciento trabaja tiempo parcial (menos de 40 horas), mientras que el 41 por ciento trabaja tiempo completo.

Como en todos los países analizados para este informe, Costa Rica tiene consagrado en su Constitución el derecho a la inviolabilidad del domicilio, lo que limita el control del trabajo del hogar remunerado. Es por ello que el Gobierno solicitó asistencia técnica a la OIT, siguiendo la recomendación de la CEACR³⁴, para elaborar un estudio de las leyes nacionales y de la normativa internacional, con la intención de identificar buenas prácticas, además de las condiciones y medidas necesarias para que las labores de inspección se realicen libremente y sin previa notificación en todos los lugares de trabajo y en cualquier horario.

En 2019, el MTSS de Costa Rica fue seleccionado, a través de la Convocatoria de Cooperación Horizontal de la Red Interamericana de la Administración Laboral, de la Organización de Estados Americanos (OEA), para realizar una visita a su homólogo de Uruguay, con la finalidad de que la autoridad laboral costarricense obtuviera conocimientos prácticos y capacidades para la formulación de un Plan Piloto de Implementación del Convenio 189. Posteriormente, este fue validado y ejecutado por la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica.

El MTSS de Costa Rica, a través del intercambio con Uruguay, identificó posibles ejes de acción para un plan piloto:

- ▶ Información: divulgación sobre derechos y deberes laborales de las personas trabajadoras domésticas.
- ▶ Formalización: aseguramiento de las personas trabajadoras domésticas.
- ▶ Fiscalización: inspección del cumplimiento de los derechos laborales de las personas trabajadoras domésticas.
- ▶ Diálogo Social: creación de capacidades y condiciones para la participación de representantes de las personas trabajadoras domésticas en los espacios tripartitos.

34 Solicitud directa (CEACR) - Adopción: 2019, Publicación: 109ª reunión CIT (2021). Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) - Costa Rica (Ratificación: 2014). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:4012675

De esa iniciativa surgió una «Hoja de ruta Política para el trabajo decente de las personas trabajadoras domésticas», donde se detalla una serie de instituciones públicas y privadas a las que se pretende involucrar para dar validez a la misma y tener amplia representación social. Además del propio MTSS, se busca la participación de la CCSS, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES), los representantes de las personas empleadoras y cualquier otra institución u organización gubernamental o no gubernamental directamente relacionada con el sector o grupo beneficiario.

En primera instancia, la hoja plantea recopilar el marco legal costarricense sobre el trabajo del hogar remunerado que sustente la política pública. En este punto, será necesario elaborar una tabla que compile los tratados, leyes, decretos, directrices y otros instrumentos que se relacionen con los ejes de las políticas y los temas prioritarios. En segundo lugar, se plantea definir el estado de situación, para lo cual se desarrollarán talleres participativos en los que un grupo determinado de representantes de los actores sociales pueda, a partir de un documento base para la discusión, identificar y delimitar los problemas, cuya solución se formulará en esta política pública. En ese documento, según la hoja de ruta, se debe incluir la definición del grupo objetivo de estas acciones.

En tercer lugar, se establece que para determinar los ejes, lineamientos y objetivos se lleven adelante en talleres participativos. Aquí sería deseable una primera etapa en la que, mediante la representación ampliada de la propia población, así como de otras instituciones de actores sociales previamente definidos, se hiciera una primera propuesta a validar, y así sucesivamente, para planear un futuro plan de acción. Este sería un instrumento complementario para ejecutar la política, de acuerdo con los ejes establecidos. En esta fase se deberán formular objetivos, acciones, indicadores y metas definidas a corto, mediano y largo plazo, estimando los recursos necesarios para cada actividad, así como el rol de cada una de las instituciones y/o actores responsables.

Al determinar un modelo de gestión, se establecería la articulación interinstitucional, necesaria para poder ejecutar efectivamente la política pública. De esta manera se garantiza el avance del cumplimiento, incluyendo los medios, mecanismos, responsabilidades, plazos, recursos financieros, competencias, compromisos y la organización de funciones.

Para asegurar de alguna manera que la ejecución de la política esté logrando los objetivos propuestos, se deberá establecer un modelo de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas, donde se considere aspectos tales como: pertinencia, eficacia, impacto, eficiencia y sostenibilidad. Desafortunadamente, al comenzar el proceso llegó al país la pandemia por COVID-19, y esta hoja quedó en pausa.

Previamente al desarrollo de la mencionada hoja de ruta, Costa Rica había realizado actividades de difusión de la normativa laboral para el servicio doméstico a través algunas acciones concretas. Por ejemplo, se efectuaron jornadas de difusión de derechos en lugares públicos, con afluencia de personas trabajadoras domésticas. Se instaló un *stand* del MTSS y la CCSS en la feria de la Plaza de la Merced, en San José, para difundir el derecho al cobro del aguinaldo por las trabajadoras del hogar.

Por otro lado, se planificó una actividad de difusión en supermercados (automermercados) adonde acuden a comprar personas con alto poder adquisitivo, acompañadas por las personas trabajadoras domésticas que las apoyan en el hogar. Sin embargo, esta actividad aún no se ha concretado debido a la llegada al país de la pandemia por COVID-19.

También se realizaron acciones de sensibilización en temas de género dirigidas a funcionarios públicos, que abordaban tangencialmente el trabajo del hogar. Con ello se buscaba fomentar el registro entre aquellos servidores que contaban con ese servicio.

Respecto a las inspecciones, el Gobierno informó al CEACR de la OIT que, según estadísticas de la Dirección Nacional de Inspección, entre enero de 2017 y junio de 2018 se identificaron 129 infracciones en el sector del trabajo del hogar remunerado. La mayor parte se refería al despido

ilegal de trabajadoras embarazadas (41 casos) y al no aseguramiento de la persona trabajadora al Seguro de Riesgos del Trabajo (16 casos) o a la CCSS (15 casos).

En información recogida para este informe, se detalla que las actuaciones surgen por denuncias. Los inspectores acuden al menos dos veces a constatar la situación sin ingresar al domicilio y, en algunos casos, con entrevista previa en oficina con la persona denunciante.

Cuando se constata infracciones se levanta un acta y se exhorta a regularizar la situación. El Código de Trabajo protege a la persona trabajadora ante despido por actuación del funcionario público; cuando sucede, se debe acudir a la Justicia Laboral.

Las personas trabajadoras que perciben un ingreso inferior a un mínimo establecido pueden recurrir a la Defensoría Pública para efectuar el reclamo o, en el caso de las personas empleadoras, para contestarlo.

Uruguay

En Uruguay el organismo rector en materia laboral es el MTSS³⁵. En el caso particular del trabajo del hogar remunerado, se articuló una política pública con el Banco de Previsión Social (BPS)³⁶ y con el Banco de Seguros del Estado (BSE)³⁷ para unificar y facilitar la afiliación. En el MTSS, la aplicación de la normativa para el servicio doméstico compete a la IGTSS, que cuenta con 115 inspectores de trabajo, quienes ingresaron por concurso de oposición y méritos.

La IGTSS cuenta con dos divisiones de inspección, una especializada en Condiciones Generales de Trabajo (CGT) y otra en Condiciones Ambientales de Trabajo (CAT). Si bien la primera examina la normativa laboral del trabajo del hogar remunerado, en casos concretos de vulneración de derechos fundamentales o riesgos a la salud y seguridad, la CAT acompaña a la CGT en las inspecciones.

En Uruguay, el trabajo del hogar remunerado es una de las ocupaciones más feminizadas. En la actualidad, el 99 por ciento del total de personas que trabajan en el sector son mujeres, según datos del PBS, y representan el 5,6 por ciento del total de personas ocupadas³⁸. El número de cotizantes de servicio doméstico ha ido en ascenso desde el comienzo de la aplicación de la Ley 18065, a pesar de que esta tendencia ya existía aún antes del proceso que sobrevino con la aprobación de la norma.

En el primer año de la nueva ley, la tasa de crecimiento de la afiliación fue casi del 10 por ciento anual, y luego fue decreciendo al quedar un núcleo más pequeño de personas trabajadoras todavía en la informalidad; según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), estas rondan el 30 por ciento en el sector.

35 Portal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Uruguay). <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/>

36 Portal del Banco Previsión Social (Uruguay). <https://www.bps.gub.uy/>

37 Portal de Banco Seguro del Estado. <https://www.bse.com.uy/portal-comercial>

38 Encuesta Continua de Hogares 2019 – ECH (Uruguay). <http://www.americalatinagenera.org/newsite/index.php/es/component/content/article?id=4983:de-derechos-y-obligaciones-trabajo-domestico-en-uruguay>

► Tabla 2

AÑO	TOTAL DE COTIZANTES	VARIACIÓN PORCENTUAL (%)
2007	47 393	9,5
2008	51 087	7,8
2009	54 618	6,9
2010	57 403	5,1
2011	61 024	6,3
2012	64 381	5,5
2013	66 531	3,3
2014	68 402	2,8
2015	71 953	5,2
2016	73 340	1,9
2017	75 128	2,4
2018	75 906	1,0
2019	76 483	0,7

► Fuente: BPS, 2020. *Evolución de los cotizantes 2020*. Asesoría General en Seguridad Social. <https://www.bps.gub.uy/bps/file/17584/1/evolucion-de-los-cotizantes-2020.pdf>.

Respecto a la parte empleadora, el porcentaje de hogares que contrata un servicio doméstico es el 10 por ciento, cifra inferior en casi 2 puntos porcentuales con respecto a 2012. Por otra parte, el tiempo contratado se mantiene en casi 16 horas semanales.

El crecimiento de la afiliación se dio en el marco de acciones para facilitar la formalización y de campañas de sensibilización y difusión de la normativa y los derechos que incorpora. Tal ha sido el caso de la campaña desarrollada conjuntamente por el MTSS, el BPS, el SUTD, la LACCU y la propia OIT, iniciada en 2007, para sensibilizar a la población sobre los derechos de las personas trabajadoras del hogar y exponer las normas destinadas a regular la actividad. En 2008 la campaña se enfocó en dar a conocer la posibilidad de obtener el complemento de la cuota mutual y durante 2009 se centró en la celebración del «Día de la trabajadora doméstica», junto con los cambios ocurridos desde la promulgación de la Ley. En ese mismo período, se comenzó el proceso de conformación del Consejo de Salarios del sector para cumplir con la disposición legal de la Negociación Colectiva.

Todos los años se reedita esta campaña al recordar el 19 de agosto como día de las personas trabajadoras del hogar en Uruguay —y que es feriado para ellas— conmemorando la primera reunión del Consejo de Salarios del sector. Durante algunos años se implementó una oficina móvil del MTSS, que recorría localidades pequeñas del país, incluso los fines de semana, difundiendo la normativa laboral y la doméstica en particular.

De igual forma, existen otras estrategias y acciones de comunicación realizadas por instancias gubernamentales que cabe mencionar. El BPS ha distribuido materiales impresos³⁹ y ha difundido información mediante televisión e internet. Por otro lado, el MTSS ha realizado acciones de sensibilización y ha elaborado y distribuido masivamente dípticos y trípticos. Otras instituciones públicas, como el Instituto Nacional de las Mujeres (InMujeres) del Ministerio de Desarrollo Social⁴⁰, la Intendencia Municipal de Montevideo —el Gobierno de la capital del país— y la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo (CTIOTE) también han llevado a cabo acciones de divulgación.

En 2010, luego de dos años de vigencia del primer Convenio Colectivo del sector, el MTSS, a través de la División Condiciones Generales de Trabajo (CGT) de la IGTSS, comenzó el proceso para instrumentar un protocolo de actuación en fiscalización del trabajo del hogar remunerado conforme al artículo 17 del Convenio 189. Para tal efecto se estableció una Comisión de Capacitación Interna que se dedicó a desarrollar dicho protocolo, atendiendo a las peculiaridades del trabajo en domicilio, procurando que fuera compatible el precepto constitucional de inviolabilidad del domicilio con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 18065 y por el Convenio 189.

Si bien la ley establece que la inspección domiciliaria solo cabría ante presunción de incumplimiento y orden judicial de ingreso a la vivienda, se trabajó sobre la premisa de un ingreso a aquellos hogares donde el inspector fuera «invitado» a pasar, requiriéndose de una meticulosa planificación y amplia participación de los sectores involucrados⁴¹. Asimismo, la Comisión dispuso llevar a cabo entrevistas con representantes de las personas empleadoras (la LACCU) y las personas trabajadoras (el SUTD), a efecto de recopilar opiniones, puntos de vista y sugerencias.

Entre las dudas que plantearon las representantes del SUTD acerca de las visitas de inspección, una de ellas refirió al temor a represalias ante la fiscalización y la posibilidad de un despido ante la presunción de la persona empleadora de ser «víctima» de una denuncia. Por el lado de las personas empleadoras, se planteó que la relación laboral en el ámbito doméstico se vive entre la cercanía, la cotidianidad y la confianza, por lo que, luego del control de inspección, sería importante desarrollar un procedimiento que ayude a no tensar esa relación.

La Comisión tomó nota de esas sugerencias y se enfocó en la elaboración de pautas que integrarían la propuesta de protocolo. Se trabajó en talleres grupales para involucrar a todos los inspectores en la nueva actividad fiscalizadora. Se elaboró un cuestionario con detalles referentes a aspectos relacionados a las condiciones de empleo de las personas trabajadoras de planta. Por otro lado, se desarrolló un modelo de formulario de citación para los casos en que se constata la presencia de persona trabajadora sin persona empleadora presente, para que esta comparezca posteriormente en dependencias del MTSS a efectos de exhibir documentación probatoria.

Entre las pautas principales que se plantearon, estuvo una mayor difusión del comienzo de actividades de inspección en el sector doméstico, a modo de dar a conocer a los actores que comenzarían con los controles de la nueva normativa. Las autoridades de la IGTSS y del MTSS brindaron entrevistas en televisión, radio y prensa escrita, informando sobre el comienzo de visitas en el ámbito doméstico. En las entrevistas se dejó claro que los operativos se realizarían de oficio, con el objetivo primario de difundir la normativa y posteriormente para vigilar su cumplimiento⁴².

39 Folleto del BPS que promueve derechos laborales y la afiliación al Seguro Social de personas trabajadoras domésticas (Uruguay). <https://www.bps.gub.uy/bps/file/4961/1/folleto-trabajadoras-domesticas.pdf>

40 Folleto del Ministerio de Desarrollo Social que promueve derechos laborales de personas trabajadoras domésticas (Uruguay). <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/trabajo-domestico-empleo-formal-folleto>

41 Fuente: Información propia tras participar en la Comisión de elaboración del protocolo.

42 Portal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Uruguay). <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/comunicacion/noticias/trabajo-domestico-2>

En Uruguay no existe la obligación de un contrato escrito obligatorio, a menos que se trate de un contrato de prueba de tres meses o de un contrato por tiempo determinado (a término), por lo que se evaluó si los trabajadores domésticos debían registrarse, como el resto de las actividades, en la Planilla de Control de Trabajo, un documento de registro obligatorio del MTSS. Se determinó que solo se requeriría del recibo de aportes al BPS para facilitar la afiliación y simplificar la inscripción.

En 2010 se realizó el primer operativo de oficio de servicio doméstico, tanto en la capital, Montevideo, como en ciudades del interior del país⁴³. Estos provocaron un paulatino aumento de las casi inexistentes denuncias en el sector y —atendiendo a la sugerencia de personas empleadoras y personas trabajadoras durante las entrevistas— se desarrolló un protocolo de actuación especial para preservar el anonimato de la persona denunciante. Así, cuando el MTSS recibe una denuncia por incumplimiento, se acude al domicilio indicado y a varios más de la zona, edificio o barrio, y se distribuye folletería en mano y en buzones para dejar testimonio de una presencia más allá del domicilio objetivo de la operación. Entre 2010 y 2013 se realizó más de 10 000 inspecciones en el sector, casi todas de oficio, y se atendió las denuncias, que aumentaban cada año. Paralelamente, se facilitaba a las personas empleadoras la afiliación vía sitio web del BPS y se unificaron trámites de aseguramiento y se abarataron los costos⁴⁴.

El avance hacia la formalización del trabajo del hogar remunerado requirió de una estrategia multidimensional que combinó medidas de diferente carácter e implementadas simultáneamente, lo cual contribuyó a posicionar socialmente la importancia de la formalización y a mostrar los esfuerzos para la equiparación de derechos de un colectivo tan vulnerable e invisibilizado.

La permanente difusión de las actuaciones, la colaboración de todos los involucrados, la sinergia en las políticas y el mantenimiento del tema en la agenda pública, hizo casi innecesario el uso del instrumento de la orden judicial para aplicar los controles. A más de 11 años de existencia de inspecciones directas, solo en dos ocasiones se recurrió al auxilio del Poder Judicial en casos de trata de personas, y se aplicaron multas elevadas para evitar hechos similares⁴⁵.

Si bien los operativos masivos de oficio se discontinuaron, el incremento en la afiliación constatada y el empoderamiento de las personas trabajadoras coadyuvó a que aumentara el número de denuncias, que se mantiene estable y constante, dando cuenta de un colectivo que conoce sus derechos y los medios para defenderlos.

Perú

En este país, el organismo encargado de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como de brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas laborales, es la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)⁴⁶, organismo autónomo que se vincula con el Poder Ejecutivo a través del MTPE, y que tiene presencia en casi todas las provincias a través de representaciones locales.

43 Presidencia de Uruguay, «Ministerio de Trabajo fiscalizó 2,500 hogares en Montevideo y Canelones», 1º de febrero de 2011.

44 Presidencia de Uruguay, «BPS y BSE implementan seguro contra accidentes para los trabajos de servicio doméstico», 13 de diciembre de 2013. <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/bps-bse-implementan-seguro-contra-accidentes-para-trabajos-servicio-domestico>

45 Canal 180, «El caso de las domésticas bolivianas fue 'aleccionador'», 30 de setiembre de 2021. https://www.180.com.uy/articulo/65447_el-caso-de-las-domesticas-bolivianas-fue-aleccionador

46 Portal de la SUNAFIL (Perú). <https://www.gob.pe/sunafil>

Previamente a la creación de la SUNAFIL, en 2013, el encargado del contralor de la normativa laboral era el MTPE⁴⁷, a través de la Dirección de Inspección de Trabajo. Además, en Perú existe la figura del inspector de trabajo y la del inspector auxiliar, que puede atender a empresas de menor cuantía: en total, la plantilla es de 800 fiscalizadores.

En Perú, de acuerdo con Cáceres Paredes (2019), con datos de la ENAHO (Encuesta Nacional de Hogares) para el año 2017, 395 171 personas tenían como ocupación principal el trabajo del hogar, lo cual representaba el 2,4 por ciento de la población económicamente activa (PEA) ocupada. De ese porcentaje, las mujeres eran casi el 96 por ciento. El autor señala que esto se debe a «la naturalización femenina de las tareas domésticas, que avala el estereotipo de género de que las mujeres por su naturaleza son las que mejor realizan las tareas domésticas y, más aún, que les corresponde realizarlas». Es por esta misma causa que el trabajo del hogar remunerado es subvalorado frente a otras actividades remuneradas, a pesar de su relevante contribución a la economía del hogar y al desarrollo del país.

Este país es uno de los que ha optado por el registro obligatorio, buscando contar con herramientas que le permitan llevar control y monitorear las condiciones laborales de las personas trabajadoras domésticas. La reciente Ley 31047 establece, desde mediados de 2020, la obligatoriedad de registrar el contrato en un plazo de tres días hábiles en el sitio web del MTPE. No obstante, desde el Reglamento de la Ley 27986, aprobada en 2003, se ordenó el registro ante la autoridad tributaria. Por la capacidad de gestionar información detallada a gran escala sobre los contribuyentes en el país, desde 2003 la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) es la responsable del registro de personas de trabajadoras del hogar. Con este registro se inscribe y se canalizan las aportaciones de personas empleadoras y de personas trabajadoras al Seguro Social de Salud (EsSalud) y a la Oficina de Normalización Previsional (Fuertes Medina y Rodríguez 2013, 69).

En materia de comunicación, en diciembre de 2010 el MTPE llevó adelante la campaña «Casa que acoge, hogar que gratifica», a favor del pago de gratificaciones para las trabajadoras del hogar en Lima. Esta campaña fue parte del Plan de Registro de Trabajadores Obligatorios (RETO) para combatir el trabajo informal y lograr el registro en planilla de la mayor cantidad posible de personas trabajadoras, en especial, de aquellos grupos comprendidos en los regímenes especiales (MyPE y Trabajadores del Hogar). La campaña del Plan RETO, que se inició en agosto de 2010 y que estaba previsto que durara cuatro meses, consistió en informar y difundir entre las personas trabajadoras del hogar sobre el pago de las gratificaciones, de acuerdo al régimen laboral que la Ley 27986 establece. Se la hizo en mercados y parques de Lima cada domingo.

En el año 2013 se llevó adelante una campaña radial de la Defensoría del Pueblo contra la trata de personas, que incluyó el caso de la explotación laboral de niñas y niños como trabajadores domésticos a través de la figura del padrinazgo. La campaña informó acerca de la ilegalidad de la práctica y promovió la denuncia de estas situaciones a través de una línea gratuita. Fue difundida en las estaciones de radio de mayor audiencia a nivel nacional; Sin embargo, no se mantuvo en el tiempo, como en ninguno de los otros países estudiados.

Las estrategias regionales también han sido dispares. Las de mayor consistencia en favor de las personas trabajadoras del hogar, de acuerdo a la ley anterior, fueron las de los municipios de Magdalena del Mar y de San Borja, ambos en el Distrito de Lima, con acciones de acuerdo a la ley; por ejemplo, campañas de salud dental y exámenes clínicos para las personas trabajadoras domésticas.

En Perú, como en los demás países de la región, existen disposiciones legales que garantizan la inviolabilidad del domicilio, lo que dificulta la fiscalización directa, salvo con orden judicial. Por ello se ha optado por la fiscalización indirecta y por la orientación laboral a personas trabajadoras y personas empleadoras.

Sin embargo, con el advenimiento de la SUNAFIL, en el marco de la anterior ley de trabajo doméstico, se trabajó en un protocolo de inspección ante denuncias de personas trabajadoras

47 Portal de Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Perú). <https://www.gob.pe/mtpe>

del hogar, que preveía actuaciones sin visitas y con visitas al centro de trabajo⁴⁸; fue aprobado en 2017.

Este protocolo, similar al existente en Brasil, incluye solicitar la autorización del empleador o empleadora para poder ingresar en su domicilio. También se establece la opción de citarlos en las oficinas del organismo para exhibir la documentación requerida por los inspectores.

En información recabada para este informe, se detallan las actuaciones realizadas por la SUNAFIL en el año previo a la pandemia por COVID-19 y el año de la llegada de esta.

Por denuncias:

Resultado	2019	2020	2021
Acta	166	97	3
Informe	55	24	Sin datos

Por operativo:

Resultado	2019	2020	2021
Informe	16	Sin datos	Sin datos
Acta	1	Sin datos	Sin datos

Por orientación laboral:

Resultado	2019	2020	2021
Órdenes	132	Sin datos	Sin datos
Personas orientadas	129	Sin datos	Sin datos

► Fuente: elaboración propia.

Así como en otros países, se utiliza el sistema de cartas a personas empleadoras en cuyos domicilios se presume la existencia de trabajo del hogar remunerado. Durante 2019 se enviaron 390, cartas de las cuales fueron contestadas 76 y se logró el registro de 14 personas trabajadoras. Se estima que este registro se incremente con el desarrollo de la app para que las personas empleadoras registren a las personas trabajadoras que las apoyan en su hogar.

Chile

En este país, el organismo encargado de vigilar el cumplimiento de la normativa laboral es la Dirección del Trabajo⁴⁹, un servicio público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo la supervisión del Presidente de la República, a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Cuenta con 84 dependencias a nivel nacional, por lo que tiene amplia presencia territorial.

⁴⁸ Resolución de la SUNAFIL, 8 de junio de 2017 (Perú). <https://drive.google.com/file/d/0B6AiZAPz8etIZjVla3MyM-FJ1NDQ/view>

⁴⁹ Portal de la Dirección del Trabajo de Chile. <https://www.dt.gob.cl/portal/1626/w3-channel.html>

Respecto a cifras del sector, el trabajo del hogar remunerado en Chile concentra alrededor del 8 por ciento de la participación laboral femenina, lo que equivale a más de 350 mil mujeres. Por las características propias de este trabajo, y debido a que se realiza dentro de los hogares, suele ser una ocupación que pasa desapercibida para la legislación laboral y termina por desarrollarse en la informalidad y en condiciones precarias⁵⁰.

Si bien se han realizado importantes avances para mejorar las condiciones laborales de las personas trabajadoras del sector, su problema de informalidad sigue siendo relevante. El 48 por ciento de las personas que realizan THR declara no tener un contrato de trabajo firmado al momento de la reforma del Código de Trabajo, lo que implica carencias en términos de protección social: cobertura ante problemas de salud, accidentes del trabajo y de previsión para la vejez (Órdenes Carvajal 2016, 5).

A partir de la Ley 20786⁵¹ de 2014, la Inspección del Trabajo tiene la facultad de visitar los domicilios de los contratos registrados, como una forma de fiscalizar aspectos relativos a las condiciones laborales de las personas trabajadoras de casa particular. La persona empleadora podrá aceptar el ingreso del fiscalizador o solicitar un día y hora para acudir a las oficinas de la Inspección del Trabajo con la documentación que le sea requerida.

La fiscalización se realiza a partir de denuncias recibidas por el organismo, así como por la identificación de inconsistencias o reclamos en la base de datos de las personas empleadoras. Para fiscalizar las jornadas laborales, se exige que la parte patronal disponga de un libro de asistencia.

Según información de la Dirección del Trabajo, para el año 2015 se programaron tres rondas para fiscalizar 800 casos, buscando garantizar que se cumpla con la regulación en los contratos registrados. Consistieron en notificaciones electrónicas para exhortar al registro o a la modificación de cláusulas ilegales y para la corrección de errores. Según la información obtenida de la Dirección del Trabajo, cuando comenzó a regir la nueva normativa había alrededor de 28 mil contratos de un universo de 350 mil personas trabajadoras domésticas.

Si bien se instrumentaron operativos programados de visitas a residencias, estos no tuvieron los resultados esperados, pues las personas empleadoras estaban bien informadas de la nueva legislación y del impedimento legal para el ingreso a los hogares. Por su parte, las organizaciones de trabajadoras del hogar y las centrales sindicales realizaron una fuerte campaña de difusión contra la obligatoriedad del uso del uniforme en lugares públicos; eso puso en el foco de atención los aspectos del procedimiento en materia de inspección del trabajo. Debido a esto, los operativos se discontinuaron y solo se actúa ante denuncias.

El CEACR de la OIT, en solicitud directa al Gobierno de Chile en 2018, publicada en 2019⁵², indica que, si bien se han ampliado las facultades de la Dirección del Trabajo en materia de inspección del trabajo del hogar remunerado, continúa siendo muy complejo llevarlas a cabo.

Ecuador

En este país, el organismo rector para la vigilancia de la normativa laboral y de la seguridad social es el Ministerio de Trabajo⁵³. Los datos de formalidad que reporta el registro de este

50 David Bravo y Claudia Órdenes. El mercado laboral del servicio doméstico en Chile. https://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/octavo/mercadoeltrabajoyprevision/MERCADO_Ordenes_Claudia.pdf Para consultar datos estadísticos consultar en: <http://www.encuestas.uc.cl/img/datos/Estudio%20Servicio%20Domestico.pdf>

51 Ley 20786 (Chile). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1068531>

52 Solicitud directa (CEACR) - Adopción: 2018, Publicación: 108ª reunión CIT (2019). Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) - Chile (Ratificación: 2015). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3790653:NO

53 Portal del Ministerio de Trabajo (Ecuador). <https://www.trabajo.gob.ec/>

ministerio para 2018 son 61 592 personas trabajadoras del hogar, frente a 222 495 personas autoidentificadas como tales en el Censo de 2010.

De esto se desprende que solo el 28 por ciento de las personas THR está registrado en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y tiene beneficios de ley. Estos beneficios son controlados por el Ministerio de Trabajo, que cuenta con 150 inspectores en su plantilla, en siete direcciones regionales de trabajo. Estos inspectores atienden todos los sectores de actividad, con una PEA de más de 8 millones.

Ecuador, como otros países de América Latina, ha seguido el camino de reconocimiento de derechos de las personas trabajadoras del hogar y ha llevado adelante campañas para difundir la normativa en barrios urbanos. Sin embargo, en los comentarios de las asociaciones de trabajadores al CEACR de la OIT, se destacó la necesidad de implementar mecanismos que permitan controlar el pago de las vacaciones y el pago de los salarios mínimos —en particular en las áreas rurales de provincia—, fortalecer el registro y los procedimientos de notificación de accidentes y enfermedades profesionales en el trabajo remunerado del hogar y se hacer cumplir el proceso de indemnización en caso de accidentes y enfermedades profesionales.

Sin embargo, debido al escaso personal con que cuenta el Ministerio —el que, además, por convenio con el IESS, fiscaliza aspectos de seguridad social—, no ha sido posible implementar un sistema de inspecciones presenciales. También, según la Constitución, los domicilios son inviolables.

Es por ello que se ha optado por una inspección de trabajo indirecta, a través de medios electrónicos, donde se solicita a las personas empleadoras que aclaren determinadas situaciones ante despidos o falta de pago de sus obligaciones.

La información de denuncias sobre vulneraciones de derechos a personas trabajadoras del hogar remuneradas la recopilan las direcciones regionales del Ministerio de Trabajo. Luego de que la parte empleadora o empleada cumpla con ciertos requisitos para el ingreso de la denuncia, la Inspectoría de Trabajo se encarga de ejecutarla. Los plazos de resolución dependen del tipo de trámite, de acuerdo al Código de Trabajo. El caso se puede resolver hasta en 30 días.

A solicitud directa del CEACR de la OIT, que fue aplicada en 2020, el Gobierno de Ecuador informa que entre 2018 y septiembre de 2020 se efectuaron 766 inspecciones en el sector del trabajo del hogar remunerado, de las cuales 714 fueron archivadas, 35 están en trámite, y en 17 casos se impuso una multa a la persona empleadora. Algunos de los motivos fueron la falta de contrato, la no afiliación al IESS o el no pago de horas extraordinarias y suplementarias⁵⁴.

Respecto a la evasión de obligaciones patronales, el artículo 242 del Código Orgánico Integral Penal (COIP)⁵⁵ sanciona la retención ilegal de aportes a la seguridad social, con pena privativa de libertad de uno a tres años. Asimismo, el artículo 244 del COIP establece penas privativas de libertad de tres a siete días a las personas empleadoras que no afilien al seguro social obligatorio a las personas trabajadoras que las apoyan en el hogar. Al respecto, solo hubo un proceso, que no avanzó, y del resto no se ha informado a la fiscalía, por lo que se concluye que este procedimiento único en el continente no ha tenido en la práctica efectos sobre la realidad laboral.

Según la misma solicitud directa del CEACR de la OIT, la Asociación de Trabajadoras Remuneradas del Hogar (ATRH) indica que, a pesar de su participación junto al Gobierno en la elaboración de un proyecto piloto de inspecciones en el sector del trabajo remunerado del hogar, este aún no ha sido implementado.

⁵⁴ Solicitud directa (CEACR) - Adopción: 2020, Publicación: 109ª reunión CIT (2021). Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) - Ecuador (Ratificación: 2013). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:4059654,102616,Ecuador,2020

⁵⁵ Código Orgánico Integral Penal (Ecuador). <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/system/files/document.pdf>

► IV. El marco normativo del trabajo del hogar remunerado y de la inspección laboral en México

Características generales del trabajo del hogar remunerado en México

El 5 de diciembre de 2018, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitió un pronunciamiento considerado histórico en favor de uno de los grupos más discriminados y vulnerables en el ámbito laboral de México: las personas trabajadoras del hogar remuneradas (THR). La sentencia declaró inconstitucional la exclusión de este sector laboral del Régimen Obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por representar un acto discriminatorio respecto al resto de las personas trabajadoras asalariadas del país, y ordenó al mismo crear una prueba piloto de afiliación voluntaria. El reconocimiento alcanzado fue el resultado de una lucha de varios años, aunque inmerso en un proceso regional y mundial de fortalecimiento de los derechos del sector (Picado 2020).

La prueba piloto del IMSS se puso en marcha en abril de 2019, permitiendo que las personas THR gozaran de la cobertura de los cinco seguros que integran el Régimen Obligatorio de la Ley del Seguro Social (IMSS 2021). Aunque la afiliación continúa siendo de carácter voluntario por parte de la persona empleadora, se introdujo una serie de innovaciones, que facilitan e incentivan el aseguramiento.

De forma simultánea a la ejecución de la prueba piloto del IMSS, en julio de 2019 se publicaron reformas a la Ley Federal del Trabajo (LFT) y a la Ley del Seguro Social (LSS), y en diciembre de ese año el Senado de México, en una votación unánime, ratificó el Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos. De este modo, el Estado queda obligado a tomar las medidas necesarias para cumplir con el mismo a partir del 3 de julio de 2021 (Picado 2020).

La definición de «persona trabajadora del hogar» se establece en el artículo 331 de la LFT, como:

aquella que de manera remunerada realice actividades de cuidados, aseo, asistencia o cualquier otra actividad inherente al hogar en el marco de una relación laboral que no importe para la persona empleadora beneficio económico directo, conforme a las horas diarias o jornadas semanales establecidas en la ley, en cualquiera de las siguientes modalidades:

- I. Personas trabajadoras del hogar que trabajen para una persona empleadora y residan en el domicilio donde realice sus actividades.
- II. Personas trabajadoras del hogar que trabajen para una persona empleadora y que no residan en el domicilio donde realice sus actividades.
- III. Personas trabajadoras del hogar que trabajen para diferentes personas empleadoras y que no residan en el domicilio de ninguna de ellas.

El trabajo del hogar remunerado en México ocupa alrededor de dos millones de personas (ENOE N/1/2021), que están entre los grupos más vulnerables y desprotegidos de personas trabajadoras. Las mujeres ocupan el 91,27 por ciento de los puestos de trabajo en este sector. Sobresalen las ocupaciones de personas empleadas domésticas y cuidadores de menores de edad y adultos mayores. Los hombres ocupan el restante 8,73 por ciento y realizan generalmente tareas de jardineros, choferes y vigilancia, entre otras. El 83,46 por ciento son personas empleadas domésticas, el 8,12 por ciento son personas cuidadoras de menores de edad, adultos mayores y personas con discapacidad; el restante se divide entre labores de

jardinería, lavado y planchado, cocina y servicio de chofer. La seguridad social es un elemento muy particular en torno a este sector. La ENOE revela que el 96,13 por ciento de las personas trabajadoras domésticas no gozan de las prestaciones de seguridad social.

A pesar de que la problemática de la no afiliación es una característica general del trabajo del hogar remunerado, se acentúa en el caso de las mujeres. Únicamente el 2,56 por ciento de las mujeres que realizan labores domésticas trabajan en la formalidad. Aproximadamente el 17,40 por ciento de los hombres declararon estar afiliados a la seguridad social. En los mismos porcentajes, mujeres y hombres declararon tener acceso a instituciones de salud.

Respecto al nivel educativo alcanzado por las personas trabajadoras del hogar, estas alcanzaron en promedio 7,9 años de escolaridad. Las mujeres que se dedican al trabajo del hogar remunerado tienen por lo general un menor nivel educativo que los hombres. Mientras que las mujeres tienen un promedio de 7,8 años de escolaridad, los hombres alcanzan a 8,8 años.

Con referencia al nivel de ingresos, las mujeres trabajadoras del hogar, según los datos de la ENOE N/1/21, perciben en promedio un ingreso mensual del 30 por ciento menor al que reciben los hombres que trabajan en el sector.

La Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social como marco de acción de la tarea en materia de inspección del trabajo

Las autoridades del Trabajo en México están establecidas en el Título Once de la LFT donde, además, se delimitan las competencias de los diferentes actores.

El Capítulo I, artículo 523. de la LFT determina que, en sus respectivas jurisdicciones, la aplicación de las normas de trabajo compete a: La Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), a las secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de Educación Pública (SEP), a las autoridades de las Entidades Federativas y a sus Direcciones o Departamentos de Trabajo, a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo (PROFEDET), al Servicio Nacional de Empleo (SNE), a la Inspección del Trabajo, a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, a la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas (CNPTUE), a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA), a las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje y al Jurado de Responsabilidades.

El Capítulo II de la LFT delimita las competencias entre el Organismo Federal y las entidades federativas, mencionando expresamente las actividades en que la Inspección de Trabajo Federal tiene competencia exclusiva, aquellas en que tienen competencias las entidades locales y, además, los casos en los cuales el Organismo Federal (la STPS) puede solicitar asistencia o deba ser informado.

Es fundamental destacar que la presente ley determina el auxilio de las autoridades locales a la entidad federal en materia de la aplicación de las normas de trabajo respecto a la capacitación y adiestramiento de las personas trabajadoras y a seguridad e higiene en el trabajo. Este punto resulta fundamental en el caso del trabajo del hogar, a partir de la vigencia del Convenio 189. En este sentido, el Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones señala que se pueden celebrar convenios entre la STPS y los Gobiernos de los estados y de la Ciudad de México para coordinar, unificar criterios, programas, sistemas y procedimientos, así como para aplicar sanciones para el mejor cumplimiento de la normativa laboral. También menciona que las inspecciones locales remitirán a la STPS documentación y actas de presuntas violaciones a la legislación laboral cuando sean de su competencia.

Las inspecciones locales deberán sustanciar, en su caso, los procedimientos administrativos sancionadores que deriven de las acciones de auxilio a la STPS, para asegurar el cumplimiento de la normativa de trabajo. Para solicitar el auxilio de las entidades federativas, se deberá contar previamente con la solicitud respectiva por parte de la Autoridad del Trabajo Federal.

Es decir, la LFT establece que la materia de salud, seguridad, capacitación y adiestramiento corresponde a la Inspección Federal, que puede requerir el auxilio de las inspecciones locales a las que compete el control de las condiciones generales de trabajo.

Para ejemplificar la colaboración de las entidades locales con la autoridad federal, en la actual coyuntura de crisis sanitaria por la COVID-19, en materia de trabajo del hogar, la Secretaría de Trabajo y Fomento del Empleo (STyFE) del Gobierno de la Ciudad de México difundió un Protocolo de seguridad e higiene tanto para personas empleadoras como para personas trabajadoras en el hogar (STyFE s/f). Este material resultó muy importante para evitar una serie de accidentes de trabajo por manipulación de químicos y sustancias usadas en la desinfección de los hogares, en el afán de combatir el virus.

El apoyo en materia de capacitación y adiestramiento que proveen las inspecciones locales a la STPS resultó fundamental cuando entró en vigencia el Convenio 189. Y debido a la pandemia, será necesaria una mayor articulación entre los actores, para un uso eficiente de los acotados recursos con que cuentan estas organizaciones.

La LFT determina en su artículo 540 las funciones de la inspección del trabajo:

1. vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo;
2. facilitar información técnica y asesorar a las personas trabajadoras y a las personas empleadoras sobre la manera más efectiva de cumplir las normas de trabajo;
3. poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos;
4. realizar los estudios y acopiar los datos que le soliciten las autoridades y los que juzgue conveniente para procurar la armonía de las relaciones entre personas trabajadoras y personas empleadoras y
5. las demás que le confieran las leyes.

Conforme al apartado 2 del artículo 540 de la LFT, le corresponde a la Inspección del Trabajo informar y asesorar a las personas empleadoras y a las personas trabajadoras sobre el nuevo régimen laboral de estas últimas en México, así como de los derechos y obligaciones que emanan de la nueva normativa.

El artículo 541 establece las competencias y deberes de los inspectores de trabajo:

- ▶ vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente de las que establecen los derechos y obligaciones de personas trabajadoras y personas empleadoras, de las que reglamentan el trabajo de las mujeres y los menores, y de las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene;
- ▶ visitar las empresas y establecimientos durante las horas de trabajo, diurno o nocturno, previa identificación;
- ▶ interrogar, solas o ante testigos, a las personas trabajadoras y personas empleadoras, sobre cualquier asunto relacionado con la aplicación de las normas de trabajo y
- ▶ exigir la presentación de libros, registros u otros documentos que obliguen las normas del trabajo.

Obsérvese que en el listado de las atribuciones figura solamente la de visitar empresas y establecimientos. Tampoco la Ley del Seguro Social vigente ni el proyecto de ley presentado en el Senado de México confieren facultades expresas a la inspección del trabajo para la fiscalización en el hogar.

Reglamento General de Inspección de Trabajo y aplicación de sanciones en el contexto del trabajo del hogar remunerado

De un análisis detallado del Reglamento General de Inspección de Trabajo y Aplicación de Sanciones surge que las inspecciones de trabajo cuentan con mecanismos alternos a la fiscalización tradicional. Según su artículo 46, son cuestionarios, evaluaciones o requerimientos análogos para que personas empleadoras y personas trabajadoras, o sus representantes, proporcionen la información requerida. El reglamento establece que se podrán implementar a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

El artículo 47 del reglamento menciona que estos mecanismos deberán darse a conocer a través de los medios de difusión de las entidades federativas. Estos procedimientos deberán considerar la más amplia cobertura y el uso racional de los recursos a utilizar, su sencillez y gratuidad. Además, deben incentivar a las personas empleadoras para cumplan con rapidez dichas disposiciones.

Si bien este reglamento necesita actualizarse por la vía legal, confiere a las inspecciones elementos para establecer programas que se adapten a las particularidades de la fiscalización del trabajo del hogar, que no se considera un centro de trabajo tradicional.

En el mismo sentido, el artículo 13 dispone que para elaborar los programas de inspección se deberá convocar a las principales organizaciones de personas empleadoras y sindicatos de personas trabajadoras, para tomar en cuenta sus opiniones, sugerencias y prioridades. Por ejemplo, se podría utilizar el Programa de Verificación Laboral Voluntaria de la STPS, cuyo objetivo es que las personas empleadoras declaren, por propia iniciativa, si cumplen con la normativa laboral. Este puede modificarse y ampliar su cobertura al ámbito del trabajo del hogar, para que sea el soporte del nuevo procedimiento a implementar a partir de la entrada en vigencia del Convenio 189.

El programa original apunta a verificar el cumplimiento laboral de los centros de trabajo que se inscriban al mismo: condiciones generales de trabajo, condiciones de seguridad e higiene, capacitación, adiestramiento y productividad. Para el caso del trabajo del hogar, los objetivos pueden restringirse de acuerdo a las particularidades del sector.

En materia de condiciones generales de trabajo, el programa permite verificar elementos tales como:

- ▶ contrato de trabajo (se puede obtener un modelo en la web de la STPS)⁵⁶
- ▶ acceso a la seguridad social
- ▶ salario
- ▶ vacaciones
- ▶ aguinaldo
- ▶ trabajo de mujeres gestantes o en periodo de lactancia

Se puede establecer un período de adaptación para difundir el nuevo marco regulador que emerge de la vigencia del Convenio 189 de la OIT. En este lapso se puede capacitar a las personas empleadoras mediante información y divulgación de material ya existente, como la *Guía para promover el Trabajo Digno en el Trabajo del Hogar*⁵⁷ y otros a crearse, que puedan ayudar al objetivo de la autorregulación dentro de la normativa vigente.

56 STPS. 2021. *Modelo de Contrato de Trabajo del Hogar* (Capítulo XIII, LFT). https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/623865/ModeloContratoTdH_23032021_DGPS.pdf

57 STPS. 2021. *Guía para promover el trabajo digno en el trabajo del hogar* (marzo). <https://www.gob.mx/stps/documentos/guia-para-promover-el-trabajo-digno-en-el-trabajo-del-hogar?idiom=es>

Uno de los beneficios del programa es que, si no es por accidente o denuncia, no se realizarán inspecciones ordinarias en los centros de trabajo. Esto resulta sumamente atractivo para aplicarlo en el nuevo ámbito de actuación. En el caso del trabajo del hogar, se deberán buscar incentivos segmentados y adaptados al sector (fiscal, tributario o económico).

Diferencias entre el marco normativo mexicano, las normas e instrumentos internacionales de trabajo

Conforme al artículo 17 del Convenio 189, los países deberán formular y poner en práctica medidas relativas a la inspección del trabajo.

En el caso de México, la LFT reformó en 2019 el Capítulo XIII, relativo a las personas trabajadoras del hogar. Sin embargo, los artículos 540 y 541, relativos a la inspección del trabajo, no fueron modificados en consonancia.

A raíz de la entrada en vigencia del Convenio 189 en julio de 2021, es necesario despejar dudas en torno a la competencia de la inspección para fiscalizar hogares, establecimientos y empresas. Como ejemplo, mencionamos para este informe el decreto que reglamenta el Convenio 81 de inspección en Uruguay, donde se faculta a los inspectores de trabajo a:

- ▶ ingresar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo lugar en que estén ocupados trabajadores;
- ▶ ingresar de día a cualquier lugar cuando se suponga razonablemente que se ocupe a trabajadores⁵⁸.

Como se ve, son normas de carácter más general, que no permiten dudas acerca de sus competencias y su alcance, y evitan posibles medidas que puedan tomarse en contra de las fiscalizaciones.

En el caso del Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones (RGITAS)⁵⁹, en entrevistas con los actores clave se mencionó la necesidad de modificarlos para ampliar su competencia a los hogares. Si bien queda claro que los domicilios no son centros de trabajo tradicionales, el artículo 2 del RGITAS menciona que se considera como tal a todo lugar donde laboren personas sujetas a una relación de trabajo. Esto, de acuerdo al apartado A del artículo 123 de la Constitución, que menciona específicamente a las personas trabajadoras del hogar. Sin embargo, el estudio realizado muestra que los propios funcionarios tienen dudas acerca del alcance de la competencia fiscalizadora en los hogares.

Por lo expuesto anteriormente, se confirma la necesidad de una modificación legal que amplíe la definición de centros de trabajo, incluyendo a los hogares, y que permita las inspecciones de trabajo, respetando, sin embargo, los principios constitucionales de inviolabilidad de los mismos.

58 Decreto 680/977, de 6 de diciembre de 1977 (Uruguay). <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/680-1977>

59 Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). 17 de junio de 2014.

► V. Conclusiones y recomendaciones

De la comparación de las experiencias de los países seleccionados se puede extraer enseñanzas: hay determinadas acciones exitosas y otras que, debido a sus resultados, son desaconsejable.

La inspección del trabajo del hogar plantea retos específicos que algunos de los países de la región han tratado de resolver. El hecho de que el espacio de trabajo sean domicilios particulares plantea la disyuntiva entre la protección de los derechos de las personas trabajadoras, a través de la fiscalización, y el derecho a la inviolabilidad del espacio privado. Esto implica buscar mecanismos alternativos a la fiscalización directa, sin renunciar a la posibilidad de la visita.

Son dos las principales líneas de acción que se han tomado en los países seleccionados para garantizar esta fiscalización. Por un lado, algunos han establecido mecanismos para que sea obligatorio registrar el trabajo del hogar remunerado. Por otro lado, se han implementado iniciativas para controlar las condiciones laborales de las personas trabajadoras, en algunos casos de forma directa, aun sin que medie una orden judicial.

Acciones de difusión en apoyo a la formalización

Antes de implementar cualquier tipo de fiscalización, los países realizaron actividades de difusión, información, concientización y promoción de la normativa relativa al trabajo del hogar remunerado.

Estas campañas son efectivas en la medida en que los Gobiernos y las instituciones involucren a los actores sociales. En primer lugar, a las organizaciones de personas trabajadoras, para empoderarlas. En segundo lugar, se debe buscar, como contraparte, a representantes de las personas empleadoras.

En el caso de México, debido a la invisibilización del trabajo del hogar, sería conveniente reforzar el actual proceso de registro a la seguridad social. En este sentido, se podría contactar a figuras públicas de diversos ámbitos para que promuevan la afiliación —a la manera de los embajadores del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y otras organizaciones—. Convocar desde figuras deportivas hasta miembros de la cultura o el entretenimiento permitiría que su mensaje llegue a distintos estratos sociales y se transversalice.

Por otro lado, sería importante destacar el trabajo de las organizaciones no gubernamentales (ONG) vinculadas a la temática, tales como «Hogar Justo Hogar» y el Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar (CACEH). Sería de gran utilidad contar con la experiencia de estas en organización de cursos y talleres de sensibilización, así como con su conocimiento de estrategias de comunicación efectiva. En entrevista con representantes de «Hogar Justo Hogar» se resaltó su labor enfocada en las personas empleadoras, para lograr la difusión de la nueva normativa laboral y los cambios recientes en materia de trabajo del hogar.

Aprovechar el conocimiento de las organizaciones sociales podría ser un importante punto de partida para elaborar programas y protocolos que permitan el control en sus primeras etapas.

Incentivos y estímulos para la afiliación

Entre el abanico de estrategias utilizadas para regular el trabajo del hogar, los países estudiados han promovido estímulos o incentivos que facilitan de forma efectiva el cumplimiento de la normativa:

- ▶ aportes patronales bonificados (Argentina)
- ▶ reducción de multas ante incumplimientos (Brasil)
- ▶ aportes a la jubilación y al aseguramiento integrado (Uruguay)
- ▶ portales en línea para afiliación (Brasil, Ecuador, Argentina, Uruguay)
- ▶ beneficios directos para personas trabajadoras registradas (Argentina)
- ▶ beneficios tributarios para personas empleadoras (Argentina)

Asimismo, las legislaciones nacionales establecieron la obligatoriedad del registro de contratos escritos; esto permite llevar el control y dar seguimiento a las condiciones laborales (Argentina, Brasil, Chile y Perú).

La intención de estos registros fue maximizar los escasos recursos para fiscalización con que cuentan casi todos los países: un reducido número de inspectores, medios logísticos deficientes e impedimentos de orden legal dificultan el control del trabajo del hogar remunerado muchas veces no vaya más allá del papel.

Conscientes del desafío de atender a un nuevo colectivo, que ha tenido un importante crecimiento, los organismos encargados de la fiscalización desarrollaron innovadores procedimientos para alcanzarlo.

Por ejemplo, la Autoridad Tributaria en Argentina, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) segmentó a los contribuyentes según su nivel de ingresos. A continuación, llevó adelante campañas que consistieron en un envío masivo de correspondencia a quienes deducían que contaban con personas que realizaban labores domésticas en sus hogares, instándolos a afiliarlos.

Este tipo de campaña a través del envío de correspondencia también se realizó en Chile y Perú. En Chile se enfocaron en empleadores con personas trabajadoras afiliadas a su cargo, buscando que regularicen inconsistencias en los contratos registrados en la Dirección de Trabajo. En una acción más reciente, Perú solicitó la afiliación de personas trabajadoras que en algún momento estuvieron en el registro de la SUNAT (autoridad tributaria de Perú).

En lo que respecta a la fiscalización directa, los países incluidos en este informe distinguen entre inspecciones por programa o por denuncia de parte. Respecto a esta última, en todos los países se mencionó actuaciones fiscalizadoras directas que no implicaban acciones *in situ*. Muchas de estas fiscalizaciones se limitan a solicitar determinada documentación en oficinas y, debido a la pandemia por COVID-19, se las lleva a cabo en línea, a través de sitios web o de aplicaciones para teléfonos celulares.

Solo en el caso de Uruguay se procesan denuncias, en todos los casos con una inspección al domicilio indicado. En los demás países, esto depende del tipo de inspección. En Brasil se atiende denuncias por trabajo semejante a la esclavitud o con personas migrantes en condiciones degradantes. En Argentina, las denuncias por trata de personas y trabajo forzoso se abordan reubicando a la persona trabajadora con una nueva persona empleadora, con la colaboración de las organizaciones sindicales.

En las entrevistas con los países se muestra que no ha habido continuidad en los esfuerzos luego de un primer impulso, motivado por las normas incorporadas o por la ratificación del Convenio 189. Incluso en Uruguay, que realizó los primeros operativos de oficio, dichos esfuerzos no se mantienen.

Esta falta de continuidad de las campañas de formalización parece ser una de las causas para que prevalezcan los altos grados de informalidad que afligen al sector, por lo general muy por encima de los otros sectores de actividad.

Cambio cultural

El reconocimiento del trabajo del hogar conlleva un proceso de aceptación por determinados grupos, que depende de diferentes factores. No solo influye el desconocimiento de las normativas. Es importante desarrollar una cultura en la que el trabajo del hogar remunerado se considere una tarea que aporta a la economía nacional y que quienes lo realizan poseen derechos que quienes contratan deben cumplir obligatoriamente.

En el caso de Ecuador, se reveló que muchas personas empleadoras conocen la obligación de abonar los «décimos» (aguinaldos), pero no lo hacen porque no consideran que las personas trabajadoras que las apoyan en el hogar deban percibirlos. Esto deja en claro que las campañas de sensibilización deben continuar de forma permanente.

En Costa Rica, el personal entrevistado mencionó una iniciativa gubernamental para incentivar a los funcionarios estatales a regularizar a las personas trabajadoras del hogar que laboran en sus hogares; con esto se busca que den el ejemplo a otros ciudadanos para que sigan ese camino. Esta acción, que comenzó como un proceso de sensibilización en materia de género, devino en una acción focalizada en el trabajo del hogar.

Este tipo de iniciativas son de fácil aplicación y bajo costo, ya que se puede obtener datos de la ENOE para encontrar a funcionarios estatales que contraten a personas trabajadoras en hogares.

Procedimientos fiscalizadores

En el caso de México, se requerirá de un fuerte impulso por parte del Gobierno de México, a través de la STPS y del IMSS, con el apoyo de los Gobiernos estatales, inspecciones locales, organizaciones de personas trabajadoras y personas empleadoras, así como de los organismos internacionales especializados, como la OIT.

Siguiendo con el ejemplo de otras experiencias internacionales que muestra este informe, sería recomendable elaborar una hoja de ruta con acciones viables en el corto plazo, junto con las acciones que se espera de cada actor estratégico y las reformas que se necesita aplicar a mediano y largo plazo. En esta actividad deberían participar actores clave.

México cuenta con recursos limitados en materia de inspección del trabajo, especialmente si se los compara con las dimensiones de su mercado laboral. En entrevistas con actores clave de la STPS y la STyFE, estos manifestaron su buena disposición para atender los nuevos desafíos que surgen de la ratificación del Convenio 189 por el país. Al mismo tiempo, expresaron su preocupación por la escasa cantidad de inspectores con que cuentan para ello. Solucionar esta falencia es fundamental para poder cumplir con las obligaciones emergentes de la entrada en vigencia del Convenio 189.

En este sentido, será necesario un importante reforzamiento en materia de capital humano por parte del Gobierno federal, así como de los Gobiernos estatales. Si bien existe un alto grado de compromiso y dedicación, resulta materialmente imposible atender este nuevo escenario con solo 499 inspectores de la STPS.

A las dificultades ya existentes para ganar terreno en los centros de trabajo convencionales, el trabajo del hogar se realiza en domicilios privados a los cuales no se puede acceder de la misma forma que a establecimientos comerciales o industriales. Parece muy claro que el país se debe encaminar, en principio, a un sistema de fiscalización indirecto, sumado a una autorregulación de las partes. Esto debe surgir de una fuerte campaña de comunicación que involucre a la parte empleadora y que empodere a la parte trabajadora.

La puesta en marcha del registro obligatorio a la seguridad social, casi en concomitancia con el comienzo de la vigencia del Convenio 168 de la OIT, es una oportunidad para trabajar en coordinación entre los organismos claves: la SPTS, el IMSS e inspectores locales. Quizá en este punto, y siguiendo las buenas prácticas a nivel regional, se pueda sumar al Servicio de Administración Tributaria (SAT), que posee información del perfil tributario de los ciudadanos y al que la STPS le puede solicitar enviar cartas a aquellos contribuyentes con un nivel de ingresos que permita inferir que cuentan con personas trabajadoras del hogar sin registrar (estrategia de la AFIP en Argentina).

En entrevistas con actores de inspección locales, se manifestó la necesidad de coordinar entre estas entidades y el IMSS y el SAT, mediante convenios de colaboración directa. Actualmente, la solicitud se tramita a través de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, que intermedia entre el solicitante y el destinatario. Este sistema normalmente toma 20 días; sin embargo, por la pandemia por COVID-19, actualmente toma más tiempo.

Si bien los actores expresaron algunas dudas respecto al manejo de datos personales obtenidos por otros organismos, cabe consignar que la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados⁶⁰, de 26 de enero de 2017, vigente en México, habilita en contados casos, de manera taxativa, a no recabar el consentimiento del titular para su tratamiento. Es el caso del inciso II del artículo 22, que señala que cuando las transferencias se realicen entre responsables y se utilicen para el ejercicio de facultades propias, compatibles o análogas con la finalidad que motivó el tratamiento de los datos personales, no será necesario recibir una autorización del titular. El artículo 70 confirma esta posibilidad.

El artículo 66 de dicha ley refuerza esta posibilidad en su inciso I, excluyendo la necesidad de un convenio de colaboración para la transferencia de los datos. Sin embargo, es deseable que el Gobierno promueva convenios que faciliten la interacción entre la Autoridad Fiscal, la Autoridad de Seguridad Social y la Autoridad del Trabajo, para conseguir aunar fortalezas y transmitir un mensaje a la sociedad sobre el compromiso de cumplir con las normas relacionadas al trabajo del hogar.

El IMSS ha sido, hasta la entrada en vigencia del Convenio 189, el mayor protagonista en el proceso de inclusión de las personas trabajadoras del hogar, y será fundamental en la etapa siguiente. El IMSS cuenta con disposiciones reglamentarias que le permiten acciones para difundir las obligaciones a cumplirse, además de coordinarlas con el sector privado y con los actores sociales⁶¹.

El Reglamento interior del IMSS, en su artículo 71, incisos XII y XIII, dictamina:

- ▶ coordinar acciones con el sector social y el privado para intercambiar información relacionada con el cumplimiento de sus atribuciones;
- ▶ proponer y coordinar programas de difusión sobre las obligaciones de las personas empleadoras o sujetos obligados y sobre los derechos de las personas trabajadoras, que están previstas en la ley y sus reglamentos.

Asimismo, el artículo 73, inciso I, inciso j, establece que el IMSS puede planear, programar y realizar visitas domiciliarias, en términos de la ley y demás disposiciones aplicables. Además, facilitar los mecanismos de registro a través de portales en línea, donde, a través de tutoriales, se guíe a la persona empleadora, puede coadyuvar a construir una base de datos para construir un perfil de personas empleadoras y de personas trabajadoras.

Las buenas prácticas en la región indican que el uso de portales web, así como de aplicaciones para celulares, facilita que las personas empleadoras registren a las personas trabajadoras del hogar remuneradas. En la actualidad, a raíz del programa piloto instaurado por el IMSS, este cuenta con una base de datos con más de 30 000 registros, que pueden ser la base de un futuro padrón del mercado del trabajo del hogar en el país.

60 Véase: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPDPSO.pdf>

61 Reglamento interior del IMSS. <https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/reglamentos/RIIMSS.pdf>

Autorregulación y subsidios

Implementar o ampliar un Programa de Verificación Laboral Voluntaria podría ser una buena iniciativa; además, no implicaría destinar los escasos recursos a un nuevo escenario de inspecciones, y tampoco renunciar a los procedimientos ordinarios cuando se justifique, contando siempre con las autorizaciones judiciales correspondientes.

En el mismo sentido, promover que los organismos involucrados otorguen incentivos para la afiliación, tanto a personas empleadoras como a personas trabajadoras, tal como se estableció en las buenas prácticas analizadas: deducciones en impuesto a las ganancias para personas empleadoras y descuentos en el transporte público (metro y autobuses locales) para las personas trabajadoras.

A modo de ejemplo, se podría establecer un programa similar al «Jóvenes construyendo el futuro», por el que la STPS, a través del IMSS, ha otorgado un seguro médico contra enfermedades, maternidad y riesgos del trabajo a casi 1 millón 700 mil becarios⁶²; esta sería una manera de aliviar el costo para la parte empleadora.

Brindar cobertura a ese universo de personas trabajadoras —más de 174 mil— no significaría una presión financiera para el organismo. Esto haría factible un estímulo de subsidio de aportes a personas empleadoras del hogar, que coadyuvaría a acelerar la afiliación de las personas trabajadoras del hogar.

En este sentido, en el artículo 72, inciso IX del Reglamento interno se establece que el IMSS puede participar en elaborar convenios o esquemas para establecer modalidades especiales para la inscripción y el pago de cuotas de grupos cuyas características especiales lo justifiquen.

El incentivo a la formalización también debe acompañarse por un procedimiento de aplicación de sanciones más indulgente, que deberá instrumentarse por la vía legal. Este sistema debe tener un sesgo pedagógico y no punitivo, puesto que el desconocimiento de la normativa deberá acompañarse por un cambio cultural, que será necesario atravesar.

Al mismo tiempo, las inspecciones de trabajo, en consulta con las organizaciones más representativas de personas trabajadoras y personas empleadoras, deberían comenzar con la elaboración de un protocolo para el control del trabajo del hogar en casos de denuncias o accidentes laborales que puedan fiscalizarse *in situ* con autorización judicial. En principio, este protocolo está supeditado a la legislación vigente, por lo que, simultáneamente, se deberán promover las modificaciones legales que establezcan claramente la competencia de las inspecciones de trabajo en la fiscalización del trabajo del hogar.

En principio, el artículo 28 del Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones de la STPS habilita inspecciones extraordinarias en cualquier día y a cualquier hora ante probable incumplimiento de las normas, peligros o riesgos inminentes y accidentes o siniestros. Este artículo podrá aplicarse en tanto se procesen cambios legales para casos en que medien denuncias de la parte interesada o de organizaciones representativas de personas trabajadoras del hogar. Es de desear que, en esos casos, se despliegue en la zona un pequeño operativo para disimular la presencia en un domicilio en particular, y así proteger el anonimato de la persona denunciante. Se puede ver cómo manejan este tema en el Uruguay.

Previamente a este tipo de actuaciones, y respecto al cambio cultural mencionado anteriormente, es recomendable realizar cursos de inducción para funcionarios de los organismos fiscalizadores, que los concienticen sobre las situaciones particulares que implican las relaciones de trabajo en el ámbito del hogar, muy diferentes a las de los centros de trabajo tradicionales. Para ello se recomienda solicitar la colaboración de organizaciones sociales vinculadas al trabajo del hogar y de organismos internacionales, como la OIT.

⁶² «IMSS ha brindado cobertura médica a un millón 680 mil aprendices del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro», 140/2021. Archivo de prensa, abril 2021. <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202104/140>

En virtud de la obligación del país de presentar una memoria sobre el cumplimiento del Convenio 189 en 2022, es imperioso iniciar el camino de las consultas con todos los actores, para elaborar la hoja de ruta de un trabajo que se vislumbra complicado en el marco de la actual pandemia, que dificultará el camino de desarrollo social de los países.

Es importante señalar que el número de personas trabajadoras del hogar remuneradas en México disminuyó de manera importante, según registros de la ENOE N 1/2021. Esto también ocurrió en otros países de América Latina y el Caribe, así como en países europeos.

Los datos indican que laboraban en el país, 2 043 653 personas trabajadoras del hogar remuneradas, lo que exhibe una importante disminución respecto a los 2,3 millones previas al comienzo de la pandemia por COVID-19. Sin embargo, según datos de la OIT, publicados en junio de 2021 (OIT 2011b), en Europa el número de personas trabajadoras del hogar disminuyó entre un 5 por ciento y un 20 por ciento, mientras que en América Latina y el Caribe el promedio fue del 50 por ciento, alcanzando un 70 por ciento en Perú.

La disminución que se produjo en México fue bastante menor que la del promedio de la región, lo que indica que la demanda se mantuvo pese a la emergencia sanitaria y la crisis económica que la primera trajo aparejada. Esta resiliencia del sector debe ser un incentivo para acelerar el camino de la formalización, que asegure todas las prestaciones de seguridad social a este grupo tan postergado, pero, a la vez, tan necesario para el desarrollo del país.

Sinergias con organizaciones sociales

El cambio cultural, necesariamente implicará involucrar a la mayor cantidad de actores sociales que sea posible, y el caso del SINACTRAHO es paradigmático en ese sentido. Si bien el Sindicato surge en 2015, ha recorrido un largo camino en el ámbito local, así como también ha logrado su inserción en foros internacionales.

Entre sus acciones más destacadas en favor de las personas trabajadoras del sector, se encuentran los programas de Colocación y Consulta. El programa de Colocación consiste en acompañar a la trabajadora del hogar a su nuevo trabajo y constatar las condiciones del hogar donde el mismo se realizará, con la intención de garantizar, en la medida de lo posible, el cumplimiento por parte de la persona empleadora de las obligaciones emanadas de la normativa. En cuanto al programa de Consulta, el Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar (SINACTRAHO) cuenta con asesoramiento legal ante incumplimientos y finalización de la relación laboral. Esto permite un seguimiento de los casos y además un conocimiento de los hogares que contratan y en qué condiciones lo hacen.

Sería deseable la creación de un padrón de personas trabajadoras del hogar. Para ello se mencionó la base de datos del IMSS que emana del proyecto piloto; en el caso del Sindicato, cuenta con información de hogares en todo el país, la cual puede ser utilizada con fines estadísticos por parte de los organismos fiscalizadores.

La colaboración entre Gobierno, sindicatos y ONG será fundamental para fortalecer el camino de formalización del sector en el país. En entrevistas con los actores clave, surgió que organizaciones sociales tales como «Hogar Justo Hogar», el CACEH y el propio SINACTRAHO participen en las Mesas de Trabajo de Difusión, por lo que el camino recorrido puede ayudar a facilitar el trabajo conjunto con ellas.

Podemos citar la *Guía de orientaciones de Seguridad y Salud en el Trabajo frente a la COVID-19 para personas empleadoras y trabajadoras del hogar*, elaborada por la Oficina de la OIT para México y Cuba, en colaboración con el SINACTRAHO y el CACEH, así como con comentarios de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN), y que ya cuenta con dos ediciones (OIT 2020b). Aprovechar las sinergias entre los organismos encargados de la seguridad social y del control de las normas laborales junto a las organizaciones civiles parece ser el camino más asequible, procurando la colaboración internacional y así lograr financiamiento para la estrategia de difusión del nuevo escenario legal en el país.



► Bibliografía

- AA. VV. 2019. *La mesa está servida. La lucha de las trabajadoras domésticas en Argentina, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay*. Montevideo: Articulación Feminista Marcosur (AFM) y Cotidiano Mujer. <http://www.cotidianomujer.org.uy/sitio/attachments/article/2179/La%20Mesa%20Est%C3%A1%20Servida%20-%20La%20lucha%20de%20las%20trabajadoras%20dom%C3%A9sticas%20en%20Argentina,%20Brasil,%20Paraguay,%20Per%C3%BA-%20y%20Uruguay.pdf>
- Artavia-Jiménez M., Leonela y Fabiola Quirós. 2020. *El trabajo doméstico en Costa Rica*. Fundación Friedrich Ebert. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/16243-20200603.pdf>
- Bastidas Aliaga, María. 2012. *Protección social y trabajadoras del hogar en el Perú desde la visión de las protagonistas*. Lima: Centro Internacional de Formación de la OIT. <http://bvs.minsa.gob.pe/local/minsa/2397.pdf>
- Batthyány, Karina. 2012. *Estudio sobre trabajo doméstico en Uruguay*. Serie Condiciones de Trabajo y Empleo núm. 34. Ginebra: OIT. [wcms_187308.pdf](http://www.oit.org/wcms_187308.pdf)
- Cáceres Paredes, Joel. 2019. «Hacia la valoración del trabajo doméstico del hogar». *Boletín Informativo Laboral*, N° 87, marzo 2019, Perú. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/305432/Hac%C3%ADa_la_valorizaci%C3%B3n_del_trabajo_dom%C3%A9stico-del_hogar.pdf
- CARE Ecuador. 2018. *Situación del Trabajo Remunerado del Hogar en Ecuador*. Quito: CARE. <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2018/12/CARE-ESTUDIO-TRH-2.pdf>
- Florez Vaquiro, Nelson. 2019. *Perfil de los empleadores de las trabajadoras del hogar en México*. México: Oficina de País de la OIT para México y Cuba. [wcms_697143.pdf](http://www.oit.org/wcms_697143.pdf)
- FORLAC (Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe). 2015. *Promoción de la formalización del trabajo doméstico en Brasil*. s/l: FORLAC y OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. [wcms_371230.pdf](http://www.oit.org/wcms_371230.pdf)
- Fuertes Medina, Patricia, Eduardo Rodríguez y Pablo Casalí. 2013. *Trabajo Doméstico Remunerado en el Perú. Situación y perspectivas en función del Convenio 189 y la Recomendación 201 de la OIT* (Documento de trabajo). Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos. [wcms_213173.pdf](http://www.oit.org/wcms_213173.pdf)
- Guerra Romero, Clea. 2019. «Una aproximación jurídica al trabajo doméstico y el empoderamiento de las trabajadoras del hogar en Perú», en *La mesa está servida. La lucha de las trabajadoras domésticas en Argentina, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay*. Montevideo: Articulación Feminista Marcosur (AFM) y Cotidiano Mujer.
- IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social). 2021. *Informe de resultados de la Prueba piloto para la incorporación de las personas trabajadoras del hogar al régimen obligatorio del Seguro Social*. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-11-04-1/assets/documentos/Informe_Actividades_IMSS.pdf
- IPS (Instituto de Previsión Social, Chile). s. f. «Trabajadora de Casa Particular». <https://www.ips.gob.cl/servlet/internet/content/1421810848925/trabajadora-de-casa-particular>
- Lexartza Larraitz, María José Chaves y Ana Carcedo. 2016. Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe. OIT. FORLAC. [wcms_480352.pdf](http://www.oit.org/wcms_480352.pdf)

- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2011a. «Prefacio». *Conferencia Internacional del Trabajo: Convenio No. 189 y Recomendación No. 201. Sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos*, 2011. Ginebra: OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_168267.pdf
- _____. 2011b. *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente. Avances y perspectivas una década después de la adopción del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (núm. 189)*. Resumen ejecutivo. Ginebra: OIT. [wcms_802556.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_802556.pdf)
- _____. 2013. *Manual de buenas prácticas para trabajadoras y empleadoras de servicio doméstico*. Santiago: OIT. [wcms_219955.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_219955.pdf)
- _____. 2016. *La inspección del trabajo y otros mecanismos de cumplimiento en el sector del trabajo doméstico. Guía introductoria*. Ginebra: OIT http://juventudesmascairo.org/wp-content/uploads/2017/07/wcms_543028.pdf
- _____. 2020a. *Panorama laboral 2020. América Latina y el Caribe*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_764630.pdf
- _____. 2020b. *Guía de orientaciones de Seguridad y Salud en el Trabajo frente a la COVID-19 para personas empleadoras y trabajadoras del hogar*. México: Oficina de País de la OIT para México y Cuba. [wcms_755065.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_755065.pdf)
- Órdenes Carvajal, Claudia. 2016. *Servicio Doméstico en Chile: caracterización, evolución y determinantes de su participación laboral*. Universidad de Chile. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/140254/Servicio%20dom%20c3%a9stico%20en%20Chile%20caracterizaci%20c3%b3n%20c2%02evoluci%20c3%b3n%20y%20determinantes%20de%20su%20participaci%20c3%b3n%20labora.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Palomeque, Nausícaa. 2019. «Negociación colectiva y perspectivas sobre el trabajo doméstico en Uruguay según las trabajadoras, las empleadoras y el Estado», en *La mesa está servida. La lucha de las trabajadoras domésticas en Argentina, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay*. Montevideo: Articulación Feminista Marcosur (AFM) y Cotidiano Mujer.
- Picado Chacón, Gustavo. 2020. *La Prueba piloto para la incorporación de las personas trabajadoras del hogar al Instituto Mexicano del Seguro Social. Estudio de resultados y recomendaciones para el régimen obligatorio*. México: Oficina de País de la OIT para México y Cuba. [wcms_764986.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_764986.pdf)
- Salvador, Soledad y Patricia Cossani. 2020. *Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del Covid 19*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/ ONU Mujeres/ OIT. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45724/Informe_CEPAL-ONUmujeres-OIT_es.pdf
- STPS (Secretaría del Trabajo y Previsión Social). 2014. *Reglamento General de Inspección del Trabajo y Aplicación de Sanciones*. Diario Oficial de la Federación, México. 17/06/2014 http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/quienes_somos/quienes_somos/inspeccion/reglamento_general_inspeccion_1.pdf
- STyFE (Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del Gobierno de la Ciudad de México). s/f. *Protocolo de seguridad e higiene en el trabajo para las personas empleadoras y trabajadoras en el hogar: Garantizando un retorno seguro*. México: STyFE. https://trabajo.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Protocolo_trabajadoras_hogar_Styfe.pdf
- Tizziani, Ania y Débora Gorban. «Avances legislativos y transformaciones en la configuración del servicio doméstico en Argentina», en *La mesa está servida. La lucha de las trabajadoras domésticas en Argentina, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay*. Montevideo: Articulación Feminista Marcosur (AFM) y Cotidiano Mujer.

- Valenzuela, M. Elena y Cecilia Sjoberg. 2012. «Situación del trabajo doméstico remunerado en América Latina». En *Panorama Laboral 2012*. [wcms_195947.pdf](#)
- Valenzuela, M. Elena y Claudia Mora (eds.). 2009. *Trabajo doméstico: un largo camino hacia el trabajo decente*. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo. [wcms_180549.pdf](#)
- Valenzuela, M. Elena y Jacobo Velasco. 2019. «El trabajo doméstico remunerado en América Latina: avances y retos para la protección de una ocupación eminentemente femenina». OIT (Blog). 13 de diciembre de 2019. https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/reflexiones-trabajo/WCMS_732327/lang-es/index.htm
- Valiente, Hugo. 2016. *Las leyes sobre trabajo doméstico remunerado en América Latina*. Asunción: Centro de Educación y Estudios (CDE), ONU Mujeres y OIT. [wcms_476105.pdf](#)

Convenios y recomendaciones de la OIT relacionados con el tema

- OIT. 1947. C081 - *Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947* (núm. 81). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081.
- _____. 1949. C097 - *Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949* (núm. 97). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312242
- _____. 1952. C102 - *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952* (núm. 102). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102
- _____. 1973. C138 - *Convenio sobre la edad mínima, 1973* (núm. 138). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C138
- _____. 1997. C181 - *Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997* (núm. 181). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326
- _____. 1999. C182 - *Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999* (núm. 182). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312327
- _____. 2011c. C189 - *Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011* (núm. 189). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189
- _____. 2011d. R201 - *Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011* (núm. 201). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R201
- _____. 2021. C190. *Convenio sobre la violencia y el acoso*. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_749161/lang-es/index.htm

ilo.org

Oficina de OIT para
México y Cuba
Ciudad de México,
México



Organización
Internacional
del Trabajo

**Impulsar la justicia social,
promover el trabajo decente**

La Organización Internacional del Trabajo es la agencia de las Naciones Unidas para el mundo del trabajo. Reunimos a gobiernos, empleadores y trabajadores a fin de mejorar las condiciones de trabajo de todas las personas, promoviendo un enfoque del futuro del trabajo centrado en el ser humano a través de la creación de empleo, los derechos en el trabajo, la protección social y el diálogo social.