



Organización
Internacional
del Trabajo

POLÍTICAS DE FORMALIZACIÓN DEL TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Oficina Regional para América Latina y el Caribe

FORLAC

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

POLÍTICAS
DE FORMALIZACIÓN
DEL TRABAJO DOMÉSTICO
REMUNERADO
EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2016
Primera edición 2016

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 Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas 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, solicitudes que serán bien acogidas.

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 hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

LEXARTZA, Larraitz; CHAVES, María José & CARCEDO, Ana
Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe.
Lima, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, FORLAC, 2016. 52 p.
Trabajo doméstico, salario, derechos de los trabajadores, negociación colectiva, América Latina, Caribe

08.17.1

ISBN: 978-92-2-331090-5 (print)
ISBN: 978-92-2-331091-2 (web pdf)

Datos de catalogación de la OIT

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, u ordenándose a: ilo@turpin-distribution.com. Para más información, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns o escríbanos a: ilopubs@ilo.org.

POLÍTICAS DE FORMALIZACIÓN DEL TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Organización
Internacional
del Trabajo

Organización Internacional del Trabajo
Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Agradecimientos

La Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe agradece la supervisión de María José Chamorro (especialista de género de la Oficina Subregional de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana) y María Arteta (Directora Adjunta de la Oficina de la OIT para los Países Andinos) durante el proceso de elaboración de este informe.

Los siguientes colegas de la OIT proporcionaron valiosos comentarios a versiones preliminares de este informe: Fabio Durán (Departamento de Protección Social – SOCPRO), Claire Hobden y Janine Berg (Servicio de Mercados Laborales Inclusivos, Relaciones Laborales y Condiciones de Trabajo – INWORK), María Elena Valenzuela y María Galloti (Servicio de Migraciones Laborales – MIGRANT), Bolívar Pino y Rigoberto García (Oficina de la OIT en Panamá – SIALC), Xavier Estupiñán (Oficina de proyectos de la OIT en Ecuador), Laura Norato (Oficina de Proyectos de la OIT en Colombia), Rodrigo Mogrovejo (Oficina de Proyectos de la OIT en Bolivia), Eduardo Rodríguez y Luis Más (Oficina de la OIT para los Países Andinos), José Francisco Ortiz (Oficina Subregional de la OIT para América Central), Alejandra Beccaria y Kristen Sobeck (Oficina de la OIT en Argentina), Andrés Marinakis (Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina), Paula Robinson y Shingo Miyake (Oficina de la OIT para el Caribe), y Claudia Ruiz y Juan Chacaltana (Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe). Adicionalmente, la OIT agradece a Alma Espino, consultora que apoyó la recopilación de información sobre los países del Cono Sur.

Índice

Prólogo	7
Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe	9
1. Características del trabajo doméstico en América Latina y el Caribe	11
1.1 El nivel educativo de las trabajadoras domésticas va en aumento	13
1.2 Un trabajo mal valorado: la brecha en el salario	13
1.3 El acceso a la seguridad social es un tema pendiente en todos los países	14
2. El trabajo doméstico remunerado: un trabajo que aporta	16
2.1 El desarrollo histórico de la normativa para regular el trabajo doméstico en América Latina y el Caribe	18
2.2 Estrategias jurídicas para reconocer los derechos de las personas trabajadoras domésticas	19
2.3 Avances y pendientes de las reformas normativas	20
2.4 El diálogo entre la legislación que regula el trabajo doméstico y la legislación migratoria: un tema pendiente urgente	24
3. Estrategias para la formalización del trabajo doméstico, más allá de las reformas legales	26
3.1 Acciones para garantizar el derecho de las trabajadoras domésticas a la protección social	26
3.2 Seguridad en el ingreso: salario mínimo	30
3.3 Nuevas estrategias para la inspección de los hogares particulares	32
3.4 Políticas de incentivos a la realización de aportes a la seguridad social y otros aportes derivados de la relación laboral	35
3.5 Organización de las trabajadoras domésticas y negociación colectiva	36
3.6 Campañas para la sensibilización y asesoría laboral	39
3.7 Estrategias multidimensionales para la formalización del trabajo doméstico	40
4. Conclusiones y recomendaciones	43
5. Bibliografía	46
6. Legislación y normativa consultada	50

Prólogo

En América Latina y el Caribe el trabajo doméstico es una de las ocupaciones más afectadas por la informalidad. Se estima que en la región alrededor de 18 millones de personas se dedican al trabajo doméstico, de las que un 77,5% están en la informalidad. Las bajas tasas de afiliación a la seguridad social, los reducidos ingresos, las dificultades para la inspección o la falta de mecanismos para la negociación colectiva desprotegen a este sector frente a la informalidad y lo ubican como una de las ocupaciones con mayores déficits de trabajo decente.

El 93% de las trabajadoras domésticas son mujeres, lo que convierte a esta ocupación en una de las más importantes para las mujeres de la región. De hecho, el trabajo doméstico y de cuidados —el trabajo reproductivo— ha sido históricamente un trabajo asignado a las mujeres y realizado en el hogar sin ninguna remuneración, siendo esta una de las razones de su poca valoración social y de las difíciles condiciones de trabajo en que se desarrolla. En el contexto actual, marcado por una importante participación de las mujeres en el trabajo remunerado y significativos cambios demográficos y en la composición de las familias, el trabajo doméstico sigue siendo fundamental para hacer frente a las necesidades de cuidados de los hogares. Por ello, la formalización del trabajo doméstico ha de entenderse en el marco de la discusión más amplia sobre las políticas públicas de cuidado de las personas dependientes y de las políticas para promover la igualdad de género en el mundo del trabajo. Ambas discusiones informarán las reflexiones en torno a la iniciativa del centenario de la OIT sobre las mujeres en el trabajo.

Este informe forma parte de las acciones del Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC), y se enmarca en los esfuerzos para promover la aplicación de la Recomendación 204 *“Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal”* en la región. Dado que, a pesar de las altísimas tasas de informalidad de este sector, en las últimas décadas la dirección del cambio ha sido positiva en la dirección de una reducción significativa de la informalidad, este informe tiene como objetivo recopilar las medidas que se están tomando en los países de la región para impulsar la formalización del trabajo doméstico remunerado, así como los resultados que se han obtenido hasta el momento.

Buena parte de los avances que se registran tienen que ver con la reforma de normativas obsoletas que colocaban a las trabajadoras de este sector en situación de desventaja. La aprobación del *Convenio núm. 189 sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos* y su posterior ratificación en 12 países de la región dinamizó esta tendencia reformadora iniciada años antes, logrando normativas más garantistas en gran parte de la región.

Las reformas legales, necesarias para garantizar la equiparación de derechos con el resto de trabajadores y trabajadoras, requieren de medidas específicas en diversos ámbitos que promuevan su aplicación en la práctica. El informe muestra que los países que han obtenido mayores y más rápidos resultados son aquellos que han optado por

estrategias multidimensionales, buscando incidir en todos los ámbitos. Estas estrategias han colocado el acceso efectivo a la seguridad social en el centro de las intervenciones, pero las han complementado con iniciativas para mejorar los ingresos, impulsar la inspección, crear diferentes incentivos, garantizar la negociación colectiva o difundir los derechos de las trabajadoras.

La OIT espera que este reporte, que sintetiza las medidas tomadas hasta el momento, pueda dinamizar la discusión acerca de los retos que como región enfrentamos para la formalización del trabajo doméstico y pueda también orientar las estrategias de los países a futuro.

José Manuel Salazar-Xirinachs

Director Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe

El Convenio núm. 189 en su artículo 1 define el trabajo doméstico como *“el trabajo realizado para o dentro de un hogar o varios hogares”*. Este trabajo incluye *“limpiar la casa, cocinar, lavar y planchar la ropa, cuidar y atender a personas dependientes (niñas, niños, personas adultas mayores y personas con alguna discapacidad), hacer jardinería, vigilar la casa, ser chofer de familia, e incluso cuidar animales domésticos”*.¹

Por sus características, esta labor tiene algunas particularidades con relación a otras ocupaciones. Por ejemplo, puede llevarse a cabo en una jornada de tiempo completo o de tiempo parcial, para un solo empleador o varios, residiendo o no en el lugar de trabajo con o sin retiro (OIT 2011). Justamente por esas particularidades y por tratarse de una ocupación desarrollada principalmente por mujeres, el trabajo doméstico remunerado representa aproximadamente 10% del empleo informal en América Latina (OIT 2015a: 12).² Con el propósito de transformar esa realidad la Organización Internacional del Trabajo (OIT) impulsa el Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe, FORLAC.

Uno de los componentes estratégicos de este Programa es generar y difundir conocimiento sobre la transición a la formalidad del trabajo doméstico remunerado. En este contexto se desarrolla el presente documento, que sistematiza información sobre la situación de las trabajadoras domésticas y sobre las principales medidas que han tomado los gobiernos para formalizar y mejorar sus condiciones de trabajo.

En la primera sección de este informe se caracteriza el trabajo doméstico a partir de la participación de personas migrantes, por sexo, por nivel educativo, condiciones salariales y del acceso a la seguridad social. En la segunda sección se describen los principales aportes del Convenio núm. 189 y la Recomendación 201 para formalizar el trabajo doméstico, y se hace un recuento de las diferentes estrategias utilizadas por los países para promover la formalización de esta ocupación. Para esto, se llevó a cabo una exhaustiva revisión bibliográfica del marco normativo laboral de 21 países de América Latina y el Caribe (códigos de trabajo y otra legislación pertinente).³ En la tercera sección

1 OIT (2011): 1.

2 La características particulares del trabajo doméstico impiden aplicar los criterios ordinarios que se utilizan para estimar el empleo informal dentro del sector informal (organización jurídica de la unidad de producción; registro contable de las transacciones de la unidad de producción; registro de acuerdo a las disposiciones administrativas establecidas en la legislación). En el caso servicio doméstico no se estima en el "sector informal" o en el "sector formal", ya que los hogares que utilizan sus servicios lo hacen como consumidores finales y no para producir bienes y servicios destinados al mercado. Debido a estas consideraciones la informalidad en el servicio doméstico se define entonces tomando en consideración las características del puesto de trabajo, en donde uno de los criterios es el acceso a la seguridad social producto de la relación de trabajo.

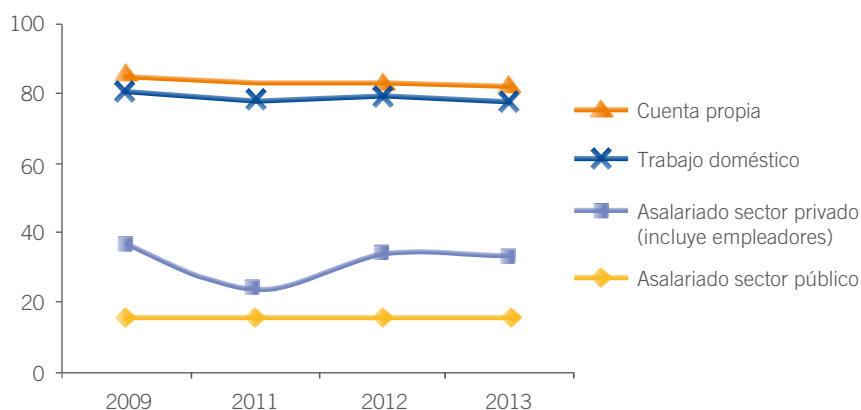
3 Los países son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

se han sistematizado diferentes estrategias que han utilizado los países para promover la formalización de las personas trabajadoras domésticas, más allá de los cambios formales que se reflejan en el marco normativo. Este capítulo se elaboró con base en informes de evaluación, documentos para la rendición de cuentas, así como materiales de divulgación elaborados por los Ministerios de Trabajo. También se consultaron memorias sobre el cumplimiento del Convenio núm. 189 e investigaciones realizadas a nivel nacional, subregional o regional. Por último, se recogen las conclusiones y recomendaciones planteadas para ahondar en los esfuerzos de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe.

1. Características del trabajo doméstico en América Latina y el Caribe

El trabajo doméstico es una de las ocupaciones con mayores tasas de empleo informal. La OIT estima que alrededor de 18 millones de personas se dedican al trabajo doméstico, aproximadamente 7% de todos los ocupados en la región.⁴ En 2013, la tasa de informalidad para las trabajadoras domésticas en América Latina era de 77,5%. Es decir, casi 8 de cada 10 trabajadoras domésticas tenían un trabajo informal.⁵ Sin embargo, esta tasa se ha reducido en 2,6 puntos porcentuales entre 2009 y 2013, tal como ha sucedido en otros sectores (gráfico 1).

GRÁFICO 1. América Latina (14 países): Tasa del empleo informal no agrícola por categoría ocupacional 2009-2013 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de OIT (2015a).

Nota: Cálculo para 14 países. Población ocupada de 15 años a más.

Esta reducción se debe a factores diversos, incluyendo medidas deliberadas adoptadas por los países para formalizar la actividad. Este capítulo repasa brevemente las principales características de esta ocupación y se centra en el análisis de distintos tipos de iniciativas para reducir la informalidad, en ámbitos tan diversos como la seguridad social, los salarios mínimos, la inspección del trabajo, la sindicalización y la negociación colectiva.

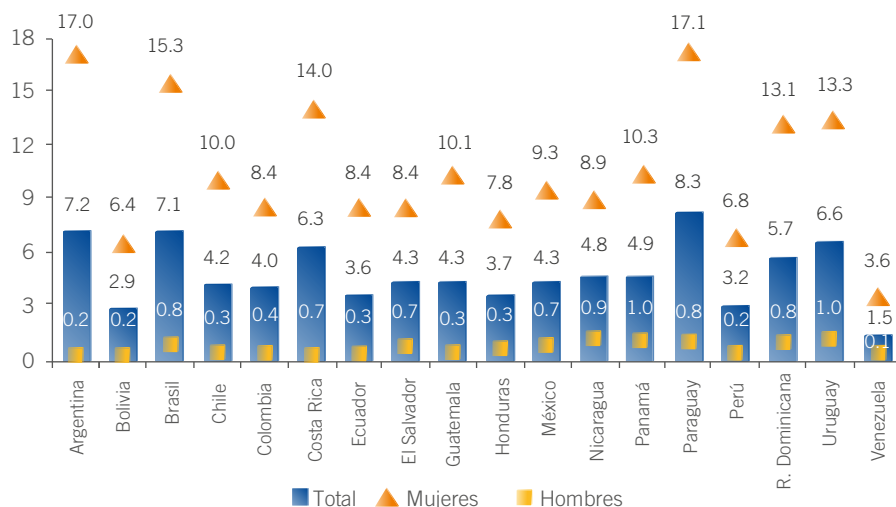
La OIT estima que en América Latina se encuentra el 37% del trabajo doméstico en el mundo. América Latina y Asia concentran la mayor proporción de trabajo doméstico y son precisamente en estas regiones donde se ha presentado el mayor incremento de trabajadoras domésticas en las últimas décadas (OIT 2013a).

⁴ La información sobre trabajo doméstico proveniente de encuestas de hogares en países del Caribe no se encontraba disponible al momento de la edición de esta publicación.

⁵ OIT (2015a): 11.

El 93% de las trabajadoras domésticas en América Latina son mujeres. Esta actividad tiene un peso muy significativo para la ocupación femenina. Aunque su importancia ha disminuido, pasando de constituir el 18,6% en 2000, a 14,3% en 2013, incluso en ese año, 1 de cada 7 mujeres ocupadas en América Latina eran trabajadoras domésticas (OIT 2014a).

GRÁFICO 2. América Latina (18 países): Proporción de trabajadoras domésticas en relación al total de personas ocupadas según sexo. Año 2013 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de OIT (2014a).

Notas: Datos de Bolivia corresponden a 2011 y los datos de Nicaragua corresponden a 2012.

Entre las mujeres, existen además poblaciones específicas que tienen un peso significativo en el trabajo doméstico remunerado, como es el caso de las migrantes. Según datos de la OIT,⁶ las personas migrantes representan el 17,2% del total de trabajadores domésticos, de las cuales el 73,4% son mujeres y 26,6% son hombres. La participación de migrantes en el trabajo doméstico remunerado varía significativamente de país a país y entre regiones, al respecto la OIT señala que la mayor concentración de personas trabajadoras domésticas migrantes se da en el Sureste Asiático y el Pacífico (24% del total mundial), Europa septentrional, meridional y occidental (22,1%) y en los Estados Árabes (19%).

También las personas indígenas y afrodescendientes suelen estar sobrerrepresentadas en el trabajo doméstico. Por ejemplo en Brasil, *“la relación de mujeres afrodescendientes ocupadas en el empleo doméstico supera en 10 puntos porcentuales como media a las mujeres no afrodescendientes”*.⁷ En Chile, según la Encuesta de Caracterización

⁶ (OIT 2015b: v).

⁷ DIESSE, 2006 citado en Valiente (2010): 16.

Socioeconómica Nacional (CASEN) en el año 2013 el 8,7% de las trabajadoras domésticas *decía pertenecer a un grupo étnico* y un 7,9% del total era mapuche.⁸

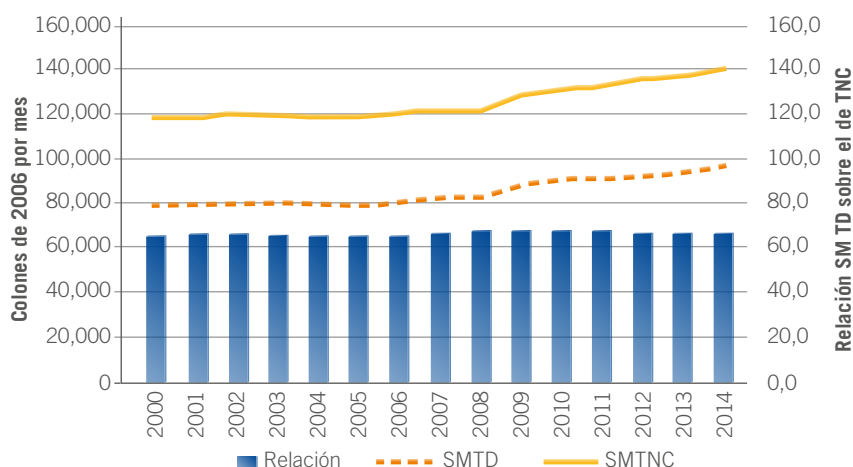
1.1 El nivel educativo de las trabajadoras domésticas va en aumento

El nivel educativo de las trabajadoras domésticas ha venido mejorando. En 2013, el 63% no había logrado completar ningún nivel educativo o había completado sólo la primaria, frente a un 76,3% en 2003. Igualmente, el porcentaje de trabajadoras domésticas con estudios de secundaria ha aumentado en casi 12 puntos porcentuales en la última década, pasando del 21,8% en 2003 al 33,3% en 2013 (OIT 2015c).

1.2 Un trabajo mal valorado: la brecha en el salario

El trabajo doméstico está mal valorado en términos de ingresos. Actualmente, en Argentina, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Uruguay los ingresos de las trabajadoras domésticas son iguales o inferiores al 50% del promedio de todas las personas ocupadas (OIT 2015c). A pesar de ello, en la última década la brecha se ha reducido, ya que pasaron de recibir el 45,1% de ese ingreso promedio en 2003 al 51,1% en 2013. Las diferencias de ingreso persisten incluso cuando la comparación se realiza con el ingreso promedio en ocupaciones no calificadas (ver el caso de Costa Rica en el gráfico 3).

GRÁFICO 3. Costa Rica: relación entre el salario mínimo real de la trabajadora doméstica (TD) y del trabajador no calificado (TNC). 2000 - 2014



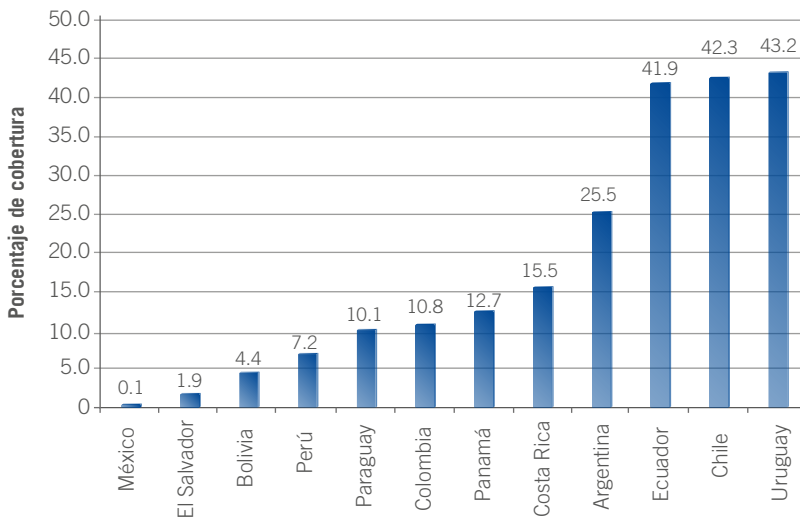
Fuente: OIT (s.f.).

1.3 El acceso a la seguridad social es un tema pendiente en todos los países

El trabajo doméstico sigue siendo una actividad escasamente protegida por los sistemas de seguridad social, con déficits de cobertura legal y efectiva en prácticamente todos los países. A nivel regional, no existe información homogénea sobre la cobertura del trabajo doméstico,⁹ aunque información del Sistema de Información y Análisis Laboral para América Latina y el Caribe (SIALC) de la OIT muestra que para 2013 la cobertura por parte de los sistemas de pensiones, medida en términos de la proporción de trabajadoras domésticas cotizando activamente, era de un 28%, indicador muy inferior en comparación con el 47% correspondiente al total de personas ocupadas (OIT 2015c).

La información recolectada mediante registros institucionales y encuestas de hogares para un grupo de países de la región evidencia grandes diferencias en los niveles de cobertura contributiva de la seguridad social del trabajo doméstico (gráfico 4).

GRÁFICO 4. América Latina (12 países): Cobertura contributiva de los sistemas de seguridad social. Último año disponible (porcentajes)



Fuente: OIT (2016).

Nota: Este gráfico difiere del publicado en el Tema Especial del Panorama Laboral 2015 (OIT 2015d) que se basó en una versión preliminar del informe sobre protección social al trabajo doméstico (OIT 2016). Las diferencias corresponden a aspectos metodológicos y fuentes de información.

Las diferencias en los niveles de cobertura son significativas. Mientras algunos países han alcanzado tasas superiores al 40%, otros no lograron superar el 10% del total. En la práctica, existen múltiples elementos que determinan las diferencias en la cobertura

⁹ En algunos países los datos de cobertura del trabajo doméstico están sobreestimados debido a que el cálculo incorpora la protección social otorgada mediante modalidades de afiliación no asociadas con la condición de empleo asalariado y mediante programas no contributivos.

efectiva, tales como el carácter obligatorio o voluntario de la cobertura. De hecho, del grupo de países incluidos en el gráfico 4, México y El Salvador son los únicos donde la cobertura es voluntaria y, al mismo tiempo, los que muestran las tasas de cobertura más bajas. La cobertura voluntaria es una práctica que limita la efectividad de los esfuerzos para extender la seguridad social.

Por otro lado, la cobertura obligatoria es necesaria pero no suficiente. De hecho, algunos países donde la cobertura estatutaria de la seguridad social es obligatoria presentan también bajos niveles de cobertura efectiva, lo cual indica que existen determinantes y prácticas nacionales que afectan estos niveles, tales como la capacidad contributiva de empleadores y trabajadores del sector, el marco jurídico e institucional relacionado con la capacidad para ejercer el control contributivo y de la evasión, la capacidad de los servicios de inspección, así como el grado de simplicidad administrativa de los procesos de inscripción y pago de las cotizaciones (OIT 2016).

Un aspecto a considerar es que el diseño de los sistemas de seguridad social con frecuencia no responde a las particularidades del sector de trabajo doméstico, en especial en lo relativo a la baja capacidad contributiva y el fenómeno de las jornadas parciales para uno o varios empleadores simultáneamente. Los países de la región que exhiben las tasas de cobertura contributivas más elevadas, como Uruguay o Chile, son aquellos que han sido capaces de introducir adaptaciones a los regímenes de seguridad social para enfrentar las particularidades del trabajo doméstico.

A pesar de que la cobertura contributiva es reducida, un porcentaje importante de trabajadoras domésticas tiene acceso a la seguridad social mediante modalidades de afiliación no asociadas con su condición de asalariadas. Esta situación se explica en gran medida por la insuficiencia de estrategias y mecanismos de seguridad social para garantizar la participación contributiva. La inclusión del trabajo doméstico en los sistemas de seguridad social mediante una categoría distinta al trabajo asalariado provoca que las trabajadoras domésticas no puedan acceder a todas las prestaciones que normalmente contempla la seguridad social, limitando con frecuencia la cobertura al ámbito de la asistencia médica. Por ejemplo, se estima que en Costa Rica la cobertura contributiva del trabajo doméstico es 15,5%, pero existe un 60% adicional de trabajadoras domésticas con seguridad social en salud mediante categorías desvinculadas de su condición laboral, como el seguro familiar (cónyuges de un asegurado titular directo) y el régimen de seguro voluntario. Se trata sin duda de una cobertura incompleta, pues el mecanismo excluye las prestaciones económicas (por enfermedad, maternidad y desempleo, entre otras) que sí disfrutaban las aseguradas directas.

En resumen, los datos muestran que el diseño del sistema de protección social y su capacidad institucional son aspectos relevantes pero no determinantes para consolidar niveles elevados de protección social del trabajo doméstico. Las políticas y estrategias de extensión de la cobertura de la seguridad social tienen que ser vistas como parte del conjunto de políticas orientadas a la formalización laboral (OIT 2016).

2. El trabajo doméstico remunerado: un trabajo que aporta

El trabajo doméstico hace valiosos aportes para la sostenibilidad de las economías de los países. Algunos de estos aportes son más cotidianos, por ejemplo, aumenta las posibilidades para que hombres y mujeres puedan emplearse de forma remunerada fuera del hogar. Pero también hay aportes menos tangibles, como evitar que se amplíen las brechas de género, facilitando que las mujeres -principalmente- puedan emplearse, estudiar y desarrollar diversas actividades; delegando -en otras mujeres principalmente- la ejecución de las tareas domésticas y de cuidado de las personas dependientes.

El trabajo doméstico también juega un rol fundamental en la división internacional del trabajo en un mundo globalizado, en el que cada vez más los países de renta alta y renta media dependen de la migración de mujeres de países en desarrollo para que asuman esa tarea (Pérez Orozco 2009: 9 y Durin et al. 2014: 30-31). Según datos recientes de la OIT, el 74,7% de las personas trabajadoras domésticas migrantes se encuentran en los países de ingresos altos, el 11,7% en países de ingresos medianos altos, el 11,3% en países de ingresos medianos bajos y solo el 2,4% en países de ingresos bajos (OIT 2015b: iv).

Consciente de esta interdependencia global entre el trabajo doméstico y otros ámbitos de la economía, y consciente también de que esta actividad ha sido diferenciada en la legislación laboral de los países, desde el año 2009 la OIT impulsó la adopción de una norma internacional para proteger a estas trabajadoras. Finalmente, se adoptó por la Conferencia Internacional del Trabajo el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, en el año 2011 (núm. 189).

RECUADRO 1. Convenio núm. 189 y la Recomendación 201 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos

Fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT el 16 de junio de 2011 con el propósito proteger los derechos laborales de las personas trabajadoras domésticas.

Este Convenio establece entre sus medidas más relevantes:

- ▶ Derecho a un contrato de trabajo claro y comprensible que defina las condiciones en que se llevará a cabo el empleo. Este contrato debe realizarse preferiblemente por escrito (Artículo 7 y OIT, s.f.).
- ▶ Derecho a que la jornada de trabajo esté debidamente establecida, con periodos de descanso diario y semanal, periodo de vacaciones, tipo de compensación por laborar horas extra; y las condiciones en las cuales debe tener disponibilidad inmediata (Artículo 10 y OIT, 2011).
- ▶ Derecho a contar con un salario mínimo que sea pagado en dinero directamente a la persona y en intervalos no mayores a un mes (Artículos 10 y 11, y OIT, 2011).
- ▶ Con relación al pago en especie, el Convenio lo permite sólo si es una parte limitada de la remuneración total, si el valor monetario es justo y razonable; si los artículos o servicios entregados como pago en especie son de uso y beneficio personal de trabajadoras y trabajadores. Por lo tanto, los implementos que requiera la persona para trabajar (uniformes, equipos de protección ocupacional, productos de limpieza, etc.) se deben considerar herramientas que el ente empleador debe proporcionar sin costo alguno (Artículo 12, y OIT, 2011).
- ▶ Compromete a los Estados parte a equiparar con relación a las de las demás personas trabajadoras; las condiciones en las cuales las trabajadoras domésticas acceden a la seguridad social, incluyendo las prestaciones por maternidad (Artículo 14 y OIT, 2011).
- ▶ Con relación al trabajo infantil, los países deben establecer una edad mínima para desempeñarse en esta ocupación y garantizar que quienes sean mayores de 15 años y menores de 18 puedan continuar con sus estudios (Artículo 4 y OIT, 2011).
- ▶ Con relación a las trabajadoras y los trabajadores domésticos que viven en casa de sus empleadores (sin retiro), establece que tienen derecho a que se respete su privacidad y a retirarse del hogar durante sus periodos de descanso o permiso (Artículos 6 y 9, y OIT, 2011).
- ▶ Para las personas trabajadoras domésticas migrantes, el Convenio establece que tienen derecho a contar con un contrato de trabajo antes de desplazarse al país de destino, tienen derecho también a conservar sus documentos de identidad y de viaje, e invita a los países de origen y destino para que establezcan acuerdos bilaterales con el propósito de que este Convenio se cumpla a cabalidad (Artículos 8 y 9, y OIT, 2011).
- ▶ Establece también condiciones para la operación de las agencias privadas de empleo, para lo cual señala que los Estados deben contar con un reglamento para su funcionamiento, y deben contar con un mecanismo para la investigación de las denuncias realizadas por personas trabajadoras en caso de que se violenten sus derechos (Artículo 15, y OIT, 2011).
- ▶ También señala que debe haber acceso efectivo a la denuncia y a la exigibilidad de justicia mediante la intervención de los tribunales de justicia. También se deben establecer medidas claras para la inspección del trabajo (Artículo 17).

La Recomendación 201 complementa y define medidas concretas para hacer efectivos los planteamientos que establece el Convenio núm. 189.

Entre los años 2012 y 2015 de los 21 países analizados para este estudio, 12 han ratificado el Convenio núm. 189: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, su agenda es más ambiciosa, por lo que en el período que va del año 2012 al 2015 la OIT se ha comprometido a promover la formalización del trabajo doméstico a nivel mundial. Esta agenda parte de cinco puntos que buscan desarrollar capacidades, fortalecer las instituciones nacionales, facilitar la organización y representación de las personas trabajadoras domésticas y de sus empleadores; promover la ratificación y apoyar la implementación del Convenio 189 y de la Recomendación 201, y promover cambios sociales y de actitud en las personas para mejorar las condiciones laborales de las personas trabajadoras domésticas (OIT 2011).

En este contexto promover la ratificación del Convenio núm. 189 y de la Recomendación 201 no es el único objetivo, pero sí proporciona una base sólida en el proceso de formalización de esta ocupación.

2.1 El desarrollo histórico de la normativa para regular el trabajo doméstico en América Latina y el Caribe¹⁰

Desde la primera mitad del Siglo XX en América Latina se hicieron grandes esfuerzos por promover y garantizar derechos laborales fundamentales (Bronstein 1998). Sin embargo, con relación al trabajo doméstico hubo un importante rezago por varias razones. Una de las principales tiene que ver con la herencia de la colonia y el vínculo de este trabajo con los regímenes de servidumbre y la esclavitud.¹¹ Por otro lado, al ser una ocupación asociada con las tareas que histórica y culturalmente se han asignado a las mujeres, se invisibiliza como trabajo y como aporte a la economía de las familias y de los países (Pérez Orozco 2009: 6).

Las primeras normativas para la regulación del trabajo doméstico establecían regímenes diferenciados que otorgaban menores derechos y garantías a quienes se desempeñaban en este sector. Esto se hizo a través de diferentes estrategias: en Argentina se crearon leyes específicas. En Perú se hizo vía Decreto. Nicaragua, Costa Rica, Panamá, República Dominicana, Bolivia, Chile, Guatemala, El Salvador, Honduras, Ecuador y Venezuela crearon capítulos especiales dentro de los Códigos de Trabajo. Finalmente, Colombia y Brasil definieron excepciones en el alcance de los derechos laborales establecidos en el Código de Trabajo (Colombia) y en la Constitución Federal (Brasil). Estas normativas diferenciadas dieron como resultado menores garantías laborales para las personas que se desempeñaban en esta ocupación, favoreciendo también la informalidad (Milano-Mijangos et al. 2012: 34).

Desde 1972, Brasil inició un proceso de reformas en su marco jurídico con el propósito de disminuir estas desigualdades y equiparar paulatinamente los derechos laborales de las trabajadoras domésticas con el resto de trabajadoras y trabajadores (OIT 2015e: 7). A partir de la década del 2000, este proceso continuó en muchos otros países pero con la adopción en 2011 del Convenio núm. 189 sobre trabajo decente para las trabajadoras y

¹⁰ Se han seleccionado tres países del Caribe: Guayana, Jamaica y Trinidad y Tobago.

¹¹ Véase Lerussi (2008) citada en Carcedo et al. (2011): 34 y Dunn (2015):19. Entre entre los siglos XVII y XIX las trabajadoras domésticas eran llamadas "esclavas domésticas" (Dunn, 2015:19). *House slave* en inglés.

trabajadores domésticos de la OIT, se dinamizó esta tendencia reformadora, sumándose nuevos países y profundizándose las reformas en aquellos que ya venían realizándolas, para equiparar derechos laborales.

Actualmente, los avances varían de país a país. Por ejemplo, Brasil y Venezuela, que aún no han ratificado el Convenio, sí han conseguido cambios positivos en su marco jurídico. También hay países que habiendo ratificado el Convenio no han superado sus rezagos, y otros que no han reformado su normativa ni han ratificado el Convenio. De hecho, en los artículos de algunos marcos jurídicos vigentes se pueden identificar huellas del antiguo régimen de servidumbre.

A pesar de estas contradicciones entre el marco de derechos que impulsa la OIT y las legislaciones de los Estados, es importante recalcar que la tendencia reformadora que tomó impulso en la década del 2000 se ha sostenido y se va consolidando paulatinamente en la región.

2.2 Estrategias jurídicas para reconocer los derechos de las personas trabajadoras domésticas

Cada uno de los países de acuerdo a su contexto social, histórico y político ha tomado diferentes caminos para promover reformas laborales en favor de las trabajadoras domésticas. Algunas de las actualizaciones normativas se han realizado a través de reformas constitucionales. En otros casos han sido los tribunales los que han obligado la modificación de las normas. La mayoría de los países, sin embargo, ha optado por reformar los Códigos de Trabajo o crear leyes específicas.

Al año 2015, Brasil es el único país que ha seguido el camino de la reforma constitucional. En el año 2013 aprobó la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) de las trabajadoras domésticas (Enmienda Constitucional N° 72). Esto se debe a que Brasil era el único país que tenía disposiciones que reconocían menos derechos a las trabajadoras domésticas desde el propio texto constitucional.

En Colombia, la Corte Constitucional estableció en 1998, mediante la Sentencia C-372, que la jornada laboral de las trabajadoras y trabajadores que residen en la casa donde se emplean no puede ser superior a las 10 horas diarias (Ministerio del Trabajo 2012: 12). Igualmente, en Costa Rica la Sala Constitucional reconoció en 2007, mediante la resolución 2007-3043, el derecho de las personas trabajadoras domésticas a un día de descanso completo a la semana, a feriados de ley completos, y a tener 15 días de vacaciones al año.

Como ya se ha señalado, son muchos los países que han creado normativa específica. Así, Bolivia aprobó en el año 2003 la Ley de regulación del Trabajo Asalariado del Hogar (Ley N° 2450). Ese mismo año fue aprobada en Perú la Ley de los Trabajadores del Hogar (Ley N° 27986). Poco tiempo después, en 2006, se aprobó en Uruguay la Ley de Trabajo Doméstico (Ley N° 18.065). En el año 2013, Argentina aprobó la Ley del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (Ley N°

26844). Más recientemente, en octubre de 2015, en Paraguay entró en vigor la Ley del Trabajo Doméstico N° 5407.

En cuanto a reformas a los Códigos de Trabajo, destacan las realizadas en 2009 en Costa Rica con la aprobación de la Ley N° 8726 y en Chile en 2014 mediante la Ley 20786, la cual *“modifica la jornada, descanso y composición de la remuneración de los trabajadores de casa particular, y prohíbe la exigencia de uniforme en lugares públicos”*.

También en Ecuador se registran reformas a la normativa laboral que ha tenido impactos favorables. La aprobación en 2012 de la Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales supuso la reforma a una serie de artículos del Código de Trabajo que no son exclusivos para las personas trabajadoras domésticas, pero las incluyen.

2.3 Avances y pendientes de las reformas normativas

Las estrategias jurídicas puntuadas anteriormente han logrado en mayor o menor medida acercarse a los planteamientos del Convenio núm. 189 y la Recomendación 201. A continuación recogemos los principales avances que los países analizados han conseguido en los diferentes ámbitos del Convenio.

Derecho a un contrato escrito

En la mayoría de los países estudiados la contratación de trabajo doméstico aún puede realizarse verbalmente.¹² Al año 2015 solo Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México y Paraguay exigen que se lleve a cabo de forma escrita. En Bolivia solo es obligatorio cuando la relación laboral supere el año.

Derecho a que se defina claramente una jornada de trabajo, tiempo de descanso y vacaciones

La mayoría de países de América del Sur y Costa Rica han definido la jornada de tiempo completo para las trabajadoras domésticas igual que para el resto de personas trabajadoras, aunque esa jornada varía de un país a otro: 48 horas en Argentina, Costa Rica, Perú, Guyana y Paraguay,¹³ Colombia y Bolivia;¹⁴ 45 en Chile;¹⁵ 44 en Brasil, Uruguay, Trinidad y Tobago; y 40 en Ecuador, Venezuela y Jamaica.¹⁶

Sin embargo, vemos que prevalecen rezagos jurídicos importantes en algunos países de la región. En El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, y República Dominicana no se ha regulado la jornada laboral de las trabajadoras domésticas, de

¹² El artículo 7 del Convenio núm. 189 señala que el contrato debe establecerse preferiblemente por escrito. Muchos de los países de la región no contemplan la obligatoriedad del contrato escrito para el trabajo doméstico, pero esto no significa necesariamente una brecha con respecto a otros sectores, ya que en su normativa laboral consideran el contrato verbal o escrito para otras labores. Este es el caso de Nicaragua, Colombia, Perú, República Dominicana y Uruguay. En otros países, sí se exige el contrato escrito para la mayoría de ocupaciones pero se exime al trabajo doméstico y otras pocas ocupaciones (principalmente agrícolas). Este es el caso de El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá.

¹³ La jornada de 48 horas semanales está establecida para las trabajadoras con retiro (Ley n. 5.407/2015, art. 13).

¹⁴ La jornada de 48 horas, 8 horas diarias, está reconocida para las trabajadoras con retiro. La jornada para las trabajadoras sin retiro es de 10 horas diarias, por lo que tendrían una jornada semanal de 60 horas.

¹⁵ La jornada de 45 horas semanales está reconocida solo para las trabajadoras con retiro.

¹⁶ La jornada puede extenderse a 44 horas semanales previo acuerdo entre las partes.

manera que solo se establecen los descansos mínimos diarios que oscilan entre las 9 y las 12 horas. Por otro lado, en algunos países se definen jornadas diferenciadas para quienes trabajan con retiro y sin retiro. Así, en Colombia, aunque el número de horas de trabajo semanal es similar para todas, las trabajadoras sin retiro pueden trabajar hasta 10 horas diarias. En Bolivia, mientras que la jornada ordinaria es de 8 horas diarias, las trabajadoras con retiro pueden trabajar hasta 10 horas diarias. Finalmente, en Chile, las trabajadoras sin retiro no tienen una jornada definida. También en este caso se establece un mínimo para el periodo de descanso diario, que debe ser de al menos 12 horas.

Con relación al descanso semanal, la mayoría de países reconoce el derecho al descanso de al menos un día semanal. Así, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guyana, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay,¹⁷ Perú y Trinidad y Tobago asignan un día; mientras que en Argentina, México, República Dominicana y Uruguay es un día y medio; y en Venezuela y Ecuador dos días. En Ecuador el descanso semanal se reduce a un día quincenal cuando se trata de trabajadoras sin retiro. Sin embargo, en el caso de Chile, son las trabajadoras sin retiro las que tienen un mayor reconocimiento de tiempo de descanso semanal, siendo para ellas de dos días.

Respecto a las vacaciones fijadas por ley, solo Perú define un periodo menor para personas trabajadoras domésticas, 15 días frente a los 30 que rigen para el resto de trabajadoras y trabajadores. En los demás países el periodo de vacaciones oscila entre 6 días (México) y 30 días (Brasil y Panamá) por año, pero esos periodos son iguales para todas las personas trabajadoras.

Derecho al salario mínimo

De los países analizados, 17 han establecido un salario mínimo para quienes laboran en el trabajo doméstico (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guyana, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela). Este salario mínimo en la mayoría de los países es igual al general o tiene un reconocimiento similar a trabajadoras y trabajadores de equivalente calificación; excepto en Costa Rica, Paraguay y Trinidad y Tobago donde el salario mínimo para el trabajo doméstico es menor al de otras ocupaciones de similar cualificación.

Con relación al pago en especie, la legislación de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y Jamaica no lo permite. En Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay han establecido que esta forma de pago represente entre el 20 y el 60% según cada país. En el caso de El Salvador, Panamá y Perú la legislación reconoce esta forma de pago pero no establece mínimos ni máximos; mientras que en Guyana no está permitido salvo que sea solicitado por la persona trabajadora y el valor que represente se acuerde entre ambas partes. Por lo reciente de la entrada en vigor de la Ley N° 5.407, en Paraguay aún la aplicación del

17 Según el artículo 15 de la Ley 5407/2015 esta disposición se refiere a las trabajadoras sin retiro.

salario en especie es confusa, esta Ley señala que dicho pago es obligatorio pero no establece un mínimo ni un máximo.

Derecho a la seguridad social

Como hemos planteado anteriormente, el trabajo doméstico es una ocupación que se lleva a cabo a través de diferentes modalidades: tiempo parcial o tiempo completo, para un solo empleador o para varios, con retiro o sin retiro. Esta realidad complejiza la habilitación de esquemas a través de los cuales las personas pueden acceder a la seguridad social.

En este contexto algunos países han avanzado en la definición de esquemas flexibles, aunque de forma diferenciada como vemos a continuación.

La mayoría de los países de la región establecen la obligatoriedad de la cotización a los sistemas de seguridad social a través de los sistemas nacionales generales, este es el caso de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

En El Salvador, Guatemala, Honduras y México se establecen regímenes especiales para el aseguramiento. La afiliación en estos regímenes diferenciados es voluntaria y tiende a reconocer menores prestaciones para las trabajadoras domésticas. La experiencia en los países de Centroamérica que han implantado regímenes de este tipo, como El Salvador y Honduras, muestra cómo los niveles de aseguramiento son muy bajos. Esto lo corrobora *“la experiencia internacional, que muestra que la cobertura voluntaria es ineficaz”* (OIT 2016: 16). Por ejemplo, en el Salvador para enero de 2013 tan solo se había alcanzado el 18% de la meta esperada para esa fecha (Velasco 2013: 7). Asimismo, en Guatemala donde el Programa Especial de Protección a Empleadas de Casa Particular (PRECAPI) es obligatorio pero solo aplicable a la ciudad de Guatemala, se esperaba contar en el año 2012 con una afiliación de 10.000 trabajadoras domésticas. Sin embargo, solo alcanzó 324 (Antezana 2014: 43).

A partir de lo anterior, vemos que la mayoría de países de América del Sur ha impulsado transformaciones que buscan armonizar su legislación interna con los planteamientos del Convenio núm. 189, aunque no todos lo han ratificado. En Centroamérica, Costa Rica cuenta con una legislación más coherente con los principios de este Convenio, en menor medida también Nicaragua, Panamá y los países analizados del Caribe.

CUADRO 1. América Latina y el Caribe (21 países): Reconocimiento formal de los derechos de las trabajadoras domésticas 2015

Derecho	Condiciones	Países
Jornada	Equiparada al resto de trabajadores (entre 40 y 48 horas semanales)	Argentina, Bolivia ^{a/} , Colombia ^{b/} , Costa Rica, Perú, Guyana, Paraguay ^{c/} , Chile ^{d/} , Brasil, Trinidad y Tobago, Uruguay, Ecuador, Jamaica y Venezuela.
	No se establece jornada.	El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.
	Se definen periodos de descanso entre 9 y 12 horas diarias.	
	Establecen jornadas superiores para las trabajadoras que residen en el hogar en el que trabajan	Bolivia, Chile y Colombia.
Contrato	Contrato escrito obligatorio	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay y Bolivia ^{e/} .
	Se permite contrato verbal	Colombia, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.
Salario mínimo	Salario mínimo para el trabajo doméstico o se incluye al trabajo doméstico en el salario mínimo general	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guyana, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.
	No se establece salario mínimo para el trabajo doméstico	El Salvador, Honduras, Perú, República Dominicana.
	Se permite pago de una parte del salario en especie	Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay
Seguridad Social	Afiliación obligatoria	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guyana, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.
	Afiliación voluntaria	El Salvador, Honduras y México.
	Régimen especial con menor cobertura	El Salvador, Guatemala, Honduras y México.

Fuente: Elaboración propia con base en la legislación de los países.

Notas:

a/ La jornada de 48 horas, 8 horas diarias, está reconocida para las trabajadoras con retiro. La jornada para las trabajadoras sin retiro es de 10 horas diarias, por lo que tendrían una jornada semanal de 60 horas (Ley 2.450, Art. 11).

b/ La jornada laboral de 8 horas diarias está reconocida para las trabajadoras con retiro. Las jornadas para las trabajadoras sin retiro es de 10 horas diarias (Sentencia C-372 de 1998 de la Corte Constitucional).

c/ La jornada de 48 horas semanales está establecida para las trabajadoras con retiro (Ley n. 5.407/2015, art. 13).

d/ La jornada de 45 horas semanales está reconocida sólo para las trabajadoras con retiro. Las trabajadoras sin retiro no tienen una jornada definida, aunque deben cumplir un mínimo de 12 horas de descanso diario (Ley 20786, art. 149).

e/ Sólo es obligatorio cuando la relación laboral supere el año (Ley 2.450, Art. 3).

Sin embargo, como es de esperar, los avances varían de país a país, pero también varían de un ámbito a otro, siendo en el acceso a la seguridad social donde prevalecen mayores rezagos, al no habilitar esquemas de aseguramiento que respondan adecuadamente a los tipos de jornada (tiempo parcial o tiempo completo), cantidad de empleadores (un empleador o multipatrono), con retiro o sin retiro de la casa donde labora.

En general, legislar a partir de las diferentes modalidades y combinaciones en que se puede llevar a cabo el trabajo doméstico remunerado, es el principal reto que enfrentan los países para armonizar su marco jurídico con el encuadre de derechos que propone el Convenio núm. 189 y la Recomendación 201, tal y como se muestra en el Cuadro 1.

2.4 El diálogo entre la legislación que regula el trabajo doméstico y la legislación migratoria: un tema pendiente urgente

Como se indicó anteriormente, las personas migrantes tienen una importante participación en el trabajo doméstico, jugando un papel determinante en la división internacional del trabajo.

Para que esto ocurra, se han generado una serie de transformaciones a lo interno de las familias no solo para que las mujeres sean migrantes laborales en primera persona, y no necesariamente acompañando a su cónyuge; sino también para que ellas sigan siendo las responsables de la gestión y ejecución de los cuidados de su familia aunque trabajen y residan en otro país. Siendo el trabajo doméstico remunerado y no remunerado una responsabilidad fundamentalmente asumida por mujeres, se han generado complejos entramados para que ellas sigan haciéndose cargo de esa labor en un contexto social y económico dinámico. En este escenario surgen las cadenas globales de cuidados, que se concretan cuando una mujer se inserta en el mercado laboral y contrata a una trabajadora doméstica para que asuma las labores domésticas de su familia, y la trabajadora doméstica a su vez delega en otra mujer -que suele ser la madre, la hermana, la hija mayor, etc.- las tareas reproductivas de su propio núcleo familiar. Si este entramado lo colocamos en el escenario global, vemos mujeres desplazándose desde diferentes comunidades y países haciendo parte de una dinámica compleja.

Es así como se constituyen también los corredores migratorios de las cadenas globales de cuidados que se insertan en la división internacional del trabajo, por ejemplo, mujeres paraguayas que se ocupan en el trabajo doméstico en Argentina, mujeres nicaragüenses en Costa Rica, mujeres peruanas en Chile, ecuatorianas en España, mexicanas en Estados Unidos, entre otros.

A pesar de la estrecha articulación que existe entre el trabajo doméstico y las migraciones que se evidencian en las cadenas globales de cuidados, esto no necesariamente se refleja en un diálogo entre la legislación migratoria y la legislación laboral. Por ejemplo, varios países otorgan permisos de trabajo solo en ocupaciones que las personas nacionales no logran cubrir; usualmente estas ocupaciones son las peor remuneradas y responden claramente a la división de género del trabajo, donde a los hombres migrantes se les emplea en la construcción o la agricultura, mientras que a las mujeres en el trabajo doméstico.

► ... La inserción especializada de las migrantes en el sector de cuidados y específicamente en el empleo de hogar tiene una estrecha vinculación con las legislaciones de extranjería, que en varios de

los casos analizados dificultan la obtención de permisos de trabajo en otros sectores, cuando no expiden permisos únicamente para ese sector (...) al mismo tiempo que obstaculizan la homologación de títulos universitarios o de formación de la población extranjera (Milano-Mijangos et al. 2012: 25).

Estas realidades usualmente no se consideran en la normativa que regula el trabajo doméstico, donde principalmente en materia migratoria, se encuentran profundas contradicciones que vulneran de forma particular los derechos laborales de las personas trabajadoras domésticas. Por ejemplo, la mayoría de los países aún permite que los contratos se lleven a cabo de forma verbal a pesar de que las leyes migratorias exigen un contrato escrito para que las personas puedan gestionar un permiso de trabajo y regularizar su condición migratoria (Milano-Mijangos et al. 2012: 32).

De igual forma, como se mencionó anteriormente, el trabajo doméstico es una ocupación que suele realizarse para varios empleadores de forma simultánea. Esta realidad tampoco se contempla en la normativa migratoria de los países que piden permanencia con el mismo empleador como requisito para gestionar un permiso de trabajo (Milano-Mijangos et al. 2012: 33). Un ejemplo de esta situación se da en Costa Rica donde la legislación está claramente pensada para un empleador único y permanente.

En contraposición, en el contexto del MERCOSUR, en 1997 se firmó el *Acuerdo Multilateral de seguridad social del Mercado Común del Sur* y el *Reglamento Administrativo* para su debida aplicación. Mediante este acuerdo los Estados del MERCOSUR reconocen los mismos derechos y obligaciones en materia de seguridad social para las personas trabajadoras migrantes y para las nacionales,

► *Este acuerdo, actualmente vigente y en aplicación, permite que cualquier trabajador/a acumule los distintos periodos de cotización pagados en cualquiera de los países del bloque con el fin de acceder al derecho a la jubilación... Asimismo, se establece un sistema administrativo unificado mediante el cual todos/as los/as trabajadores/as pueden formular reclamos e iniciar trámites administrativos ante cualquiera de los sistemas previsionales y se tendrán por interpuestos en tiempo hábil, aun cuando se presenten ante la correspondiente institución de otro Estado Parte (Valiente 2010: 105).*

Siendo América Latina y el Caribe una región de alta movilidad, es necesario que estas realidades se visibilicen en la formulación de las políticas públicas para promover la formalización del trabajo doméstico, reflejando la heterogeneidad del colectivo de trabajadoras domésticas.

3. Estrategias para la formalización del trabajo doméstico, más allá de las reformas legales

Las reformas legales no logran por sí mismas alcanzar la formalización de las personas que se ocupan en el trabajo doméstico si no van acompañadas de políticas que promuevan su cumplimiento. Las medidas a adoptarse deben contemplar acciones para promover la afiliación a la seguridad social, iniciativas para cerrar la brecha de ingresos entre este y otros sectores mediante el ajuste de los salarios mínimos, acciones inspectivas, medidas para garantizar el derecho a la organización sindical y la negociación colectiva, y campañas de información y sensibilización. Asimismo, algunos países han optado por establecer políticas de incentivos tributarios o económicos para favorecer la formalización de estas trabajadoras.

En este apartado se recogen las políticas impulsadas en los países de América Latina y el Caribe en cada uno de los ámbitos mencionados. Se ha tratado, además, de recoger información acerca del impacto que tienen estas medidas en la formalización. Sin embargo, en muchos de los casos las acciones implementadas son muy recientes y es pronto para realizar valoraciones. En otros casos, no ha sido posible contar con información que permita conocer los impactos.

3.1 Acciones para garantizar el derecho de las trabajadoras domésticas a la protección social

El acceso a la seguridad social es uno de los factores esenciales para la transición a la formalidad. Si bien no es el único elemento a considerar, es fundamental ya que fomenta de manera indirecta el acceso a otros derechos. Permite vigilar el cumplimiento del pago de salario mínimo o la jornada laboral. También puede contribuir a demostrar la existencia de una relación laboral cuando no existe un contrato por escrito. Por lo tanto, facilita la inspección ya que provee un registro de las trabajadoras domésticas y de sus lugares de trabajo. Esto es de particular relevancia en aquellos países donde la inscripción del contrato en los Ministerios de Trabajo no es obligatoria.

Como se evidenció en el apartado relativo a la situación de las trabajadoras domésticas en la región, este es uno de los ámbitos donde se presentan mayores brechas con respecto a otros trabajadores y trabajadoras. Si bien la normativa vigente en la mayoría de los países cubre también a las trabajadoras domésticas, los esquemas de aseguramiento no responden a las especificidades de esta actividad. Esto implica que las posibilidades reales de acceder al seguro social sean muy limitadas.

En este sentido, son varios los países que en los últimos años han desarrollado acciones para promover un mayor acceso de las trabajadoras domésticas a la seguridad social.

Este es el caso de Uruguay, Argentina, Colombia y Ecuador. Asimismo, en algunos países como Costa Rica o Bolivia se están discutiendo actualmente algunas propuestas.

Uruguay es pionero en el desarrollo de políticas para promover el aseguramiento de las trabajadoras domésticas. Este esfuerzo se ha realizado de manera simultánea a otras iniciativas para la mejora de las condiciones laborales de las trabajadoras. Este proceso inició con una reforma legal realizada en 2006.¹⁸

Un factor importante es que la normativa uruguaya para el aseguramiento responde a las especificidades del sector doméstico. Concretamente, permite el aseguramiento para quienes no trabajan a tiempo completo. Quienes laboran un mínimo de 13 jornales al mes, un total de al menos 104 horas, y cobran un sueldo mensual igual o superior a 1,25 Bases de Prestaciones y Contribuciones (BPC) pueden afiliarse al Banco de Previsión Social (BPS). Estas condiciones se pueden alcanzar sumando jornales y sueldos en los distintos empleos que tenga la trabajadora. Este aspecto es de gran relevancia ya que 63,6% de las trabajadoras domésticas uruguayas trabajan con jornadas inferiores al tiempo completo (MTSS 2014: 29).

Como resultado, las cifras evidencian un desarrollo favorable del aseguramiento de las trabajadoras y los trabajadores domésticos. De hecho, desde 2006 el aumento de su afiliación ha sido constante. Así, entre 2006 y 2013 la afiliación aumentó casi quince puntos porcentuales, pasando de 33,1% al 47,2% en 2013 (MTSS 2014: 26). El número total de trabajadoras y trabajadores domésticos que se incorporaron al BPS desde la aprobación de la Ley hasta 2012 fue de 21.109, lo cual supone un incremento anual superior al 7% (MTSS 2013: 3).

A pesar de que la brecha con respecto a las personas ocupadas en general aún persiste (en 2013 las trabajadoras domésticas afiliadas representaban el 47,2%, mientras que entre las personas ocupadas eran el 74,4%), el avance logrado en este periodo es muy significativo.

Por otro lado, también en Argentina se han desarrollado las iniciativas para promover el aseguramiento de las trabajadoras domésticas, que de igual manera se enmarcan dentro de una estrategia más amplia. Desde el año 2000, se han realizado diferentes reformas y se han impulsado políticas dirigidas a incorporar a trabajadoras y trabajadores de este sector a la protección social. La normativa previa consideraba asalariadas tan solo a aquellas trabajadoras que laboraran sin retiro o tuvieran una jornada superior a las 16 horas semanales. Se estima que 52,8% de las trabajadoras domésticas tenían jornadas inferiores por lo cual quedaban excluidas (Persia 2014: 6).

Uruguay ha reconocido a las trabajadoras domésticas todos los derechos derivados de la seguridad social. Además, ha permitido el aseguramiento por tiempo parcial y la suma de jornales de diferentes empleos.

¹⁸ Ley 18.065. Trabajo Doméstico. Normas para su regulación (2006).

En 2000, mediante una reforma tributaria se amplió la cobertura jubilatoria y de salud.¹⁹ Para ello, se estableció la obligatoriedad de aportes y contribuciones para

aquellas personas que trabajan 6 horas y más. Esta reforma, sin embargo, aún presentaba limitaciones ya que las sumas fijas establecidas para quienes trabajaban entre 6 y 15 horas eran inferiores al mínimo requerido para acceder a las prestaciones de salud y seguridad social. De esta forma, el acceso a estas prestaciones dependía de un aporte adicional que debían realizar las trabajadoras de menores ingresos (Persia 2014: 6).

En Argentina
las estrategias
han incluido
ampliación de la
cobertura, medidas
relacionadas con
mejoras de las
prestaciones y,
sobre todo, con el
establecimiento de
incentivos fiscales en
coordinación con la
Hacienda pública.

Posteriormente, en 2005 se estableció para quienes contratan trabajo doméstico la posibilidad de deducir el total de los importes abonados en el período fiscal por concepto de remuneraciones y de pago a la seguridad social de la ganancia bruta gravada.²⁰ En esta misma línea, en 2008 se establecieron nuevas facilidades y reducciones para el pago de las contribuciones a la seguridad social, que se detallarán en el apartado de incentivos.²¹

Con la aprobación en 2013 del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares,²² se reafirmó la sujeción de este sector al Régimen Especial de Seguridad Social y se extendió a todas las categorías del

trabajo doméstico independientemente de las horas trabajadas (Messina 2015: 33). Los aportes y las contribuciones se establecen en grupos diferenciados según las horas trabajadas semanalmente (Messina 2015: 56). Posteriormente, en 2014 entró en vigencia la reglamentación del Seguro de Riesgos Laborales, según el cual todos los patronos y las patronas tienen la obligación de contratar una Aseguradora de Riesgos de Trabajo (ART). En este contexto, la Ley N° 26.844 consolida la vigencia del régimen de aportes vigente hasta ese momento.

Todas estas iniciativas han logrado ampliar significativamente la afiliación de las trabajadoras domésticas a la seguridad social. De hecho, durante la década de los noventa la no afiliación nunca bajó de 90% y en 2014 era de 78% (MTEySS 2014: 1). Entre el año 2012 y el 2014, se afiliaron 108.000 trabajadoras más, lo que supuso un crecimiento de 35,5%. Este crecimiento es particularmente significativo si se considera que en el mismo período el crecimiento de la afiliación en el sector privado fue de tan solo 0,9% (MTEySS citado en Mazamorra et al. 2015: 11).

Sin duda, la aprobación de la ley y las medidas impulsadas para fomentar la formalización del sector han tenido un impacto importante en el último bienio. Esta tendencia ya venía

¹⁹ Ley de Reforma Tributaria, Ley N° 25.239 de 2000.

²⁰ Mediante la Ley 26.063.

²¹ Mediante la Ley 26.476.

²² Ley 26.844.

en crecimiento constante debido a las medidas de incentivos planteadas en la de 2000. Así, la no afiliación había pasado de 94% en 2003 a 84% en 2012 (MTEySS 2014: 2).

En el caso de Colombia, las acciones impulsadas para promover el acceso de las trabajadoras domésticas a la seguridad social son recientes e incluyen un componente diferenciador respecto a otras experiencias. En este caso, hay una combinación de regímenes dado que para cotizar las trabajadoras domésticas deben estar previamente afiliadas al régimen de salud subsidiado. En 2013 se reconoció el derecho de quienes trabajan en este sector de afiliarse a una Caja de Compensación Familiar.²³ Estas Cajas brindan a la persona trabajadora y a su familia diferentes prestaciones y beneficios, y también desarrollan programas dirigidos a la atención de población vulnerable.

Asimismo, a finales del ese mismo año, se creó una modalidad de aseguramiento para aquellas personas que trabajan a tiempo parcial.²⁴ Esta nueva modalidad abre la posibilidad del aseguramiento para muchas trabajadoras domésticas, ya que este suele ser el tipo de jornada más frecuente para ellas.

Este nuevo esquema cuenta con aportes del Estado, ya las trabajadoras deben estar afiliadas al régimen de salud subsidiado. Por lo tanto, no se realizarán cotizaciones por este concepto. Los aportes se realizan de manera proporcional al número de horas trabajadas y es posible acumular aportes realizados por diferentes patronos. Tanto quien contrata como la trabajadora deben realizar aportes al fondo de pensiones. La persona que contrata, además, deberá hacerse cargo del pago íntegro de los aportes a la caja de compensación familiar y a la administradora de riesgos laborales.

Aún no se dispone de información que evalúe el impacto de estas recientes medidas. Sin embargo, según la Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar (ASOCAJAS), desde la entrada en vigor del Decreto 0721 la afiliación de trabajadoras domésticas habría aumentado un 367.1%, pasando de 8.919 en noviembre de 2012 a 41.661 un año después (ASOCAJAS 2014).

Finalmente, la estrategia adoptada en Ecuador para promover la afiliación a la seguridad social difiere en algunos aspectos de la empleada por otros países de la región. En este país también se han realizado reformas normativas para la equiparación de derechos y se han impulsado campañas de difusión mediante acciones móviles. Sin embargo, uno de los aspectos centrales con respecto al acceso de la seguridad social tiene que ver con la penalización de la no afiliación. Así, con la aprobación del nuevo Código Penal en 2014, se

Colombia ha habilitado una modalidad de aseguramiento a tiempo parcial y multipatrono, con un componente subsidiado.

Ecuador ha endurecido las sanciones por no afiliación, incluyendo penas privativas de libertad de hasta 7 días.

²³ Mediante el Decreto 0721 del 15 de abril de 2013.

²⁴ Mediante el Decreto 2616 del 20 de noviembre de 2013.

establece que el empleador o empleadora que no afilie a sus trabajadores al seguro social obligatorio podrá ser sancionado con pena privativa de libertad de entre tres a siete días (Art. 244).

Se requiere de mayor tiempo para poder evaluar el impacto de esta medida en el aseguramiento de las trabajadoras domésticas. Sin embargo, según datos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y el Ministerio de Relaciones Laborales, en los últimos años sí se evidencia un marcado aumento de la afiliación de las trabajadoras de este sector, ya que pasó de 11% en 2003 a 42% en 2013 (OIT 2016).

3.2 Seguridad en el ingreso: salario mínimo

El trabajo doméstico, vinculado a actividades que se han asignado a las mujeres por largo tiempo de manera no remunerada, sigue siendo mal valorado. El recuento de la normativa regional revela esta situación, ya que aún hay países donde no se establece un salario mínimo para estas trabajadoras o donde se establecen mínimos muy por debajo de otras actividades, incluidas las no calificadas.

En este tema, las reformas han ido dirigidas a equiparar el salario de estas trabajadoras con el salario previsto para otras actividades. En Chile, Uruguay, Ecuador y Argentina, que son los países que han promovido iniciativas de este tipo, el aumento de salario se ha dado siempre bajo el prisma de la progresividad.

En Chile, el proceso de aumento sostenido inició en 2000, lo que permitió que entre 2000 y 2011 el salario mínimo aumentara un 71%. Sin embargo, fue en 2008 que se dio el impulso definitivo al proceso para la equiparación del salario en el trabajo doméstico.²⁵ Ese mismo año, una reforma legal estableció un monto igual al 100% del salario mínimo para el cálculo de cotización a la seguridad social para todos los trabajadores y trabajadoras,²⁶ incluyendo a quienes se ocupan en el trabajo doméstico. A partir de este paso previo, se planteó igualar en forma gradual el salario de las trabajadoras domésticas con el mínimo mensual general. Dicho aumento progresivo se realizó entre 2008 y 2011, de manera que en 2008 el salario fijado para las trabajadoras domésticas representaba el 75% del salario general, el 83% en 2009, el 92% en 2010 y finalmente el 100% en 2011 (Velázquez y Loyo 2013: 12-15).

En Chile se estableció entre 2008 y 2011 una equiparación gradual del salario mínimo del trabajo doméstico con el salario mínimo general.

La reforma supuso un aumento de 47,1% del salario mínimo para las trabajadoras de este sector en 4 años. Sin embargo, las cifras no dan aún cuenta de la eficacia de esta medida. De

hecho, el incumplimiento del pago del salario mínimo a las trabajadoras domésticas ha aumentado, pasando de representar 8,1% en 2000 a 13,6% en 2011. Esto además, en

²⁵ Esta reforma se realizó mediante la Ley 20.279, que reajusta monto del ingreso mínimo mensual (2008).

²⁶ Ley 20.255, que establece reforma provisional (2008).

un contexto general en el que el cumplimiento general de la norma de salario mínimo mejora para toda la economía (Velázquez y Loyo 2013: 24). Sin embargo, es pronto aún para valorar el impacto de la medida, que podría acompañarse en el futuro de acciones de difusión e inspección que contribuyan a mejorar su impacto.

Ecuador ha seguido un proceso similar al de Chile, de manera que el Consejo Nacional de Salarios (CONADES) estableció entre 2007 y 2010 la equiparación gradual del salario mínimo de las trabajadoras domésticas con el salario mínimo general. Así, en 2008 se realizó un aumento del 41,7%, en 2009 de 17,6% y en 2010 de 20%. A partir de ese año el salario mínimo de las trabajadoras domésticas se ha mantenido igual al general (MRL 2012: 21).

Por otro lado, Uruguay también concretó la fijación del salario mínimo para las trabajadoras domésticas mediante normativa que asignó esta responsabilidad al Consejo de Salarios en 2006.²⁷ En cualquier caso, antes de la aprobación de dicha normativa, ya se habían impulsado algunas iniciativas para la inclusión del trabajo doméstico en este sistema de fijación de salarios. En la primera ronda del recién reinstalado Consejo de Salarios en 2005, se convocó al grupo de trabajo doméstico. Sin embargo, en aquel momento se presentó el sector de las trabajadoras y los trabajadores, pero no acudió ninguna representación de la parte empleadora (MTSS 2013: 26).

Finalmente, en 2008, el Consejo de Salarios convocó el *Grupo Salarial n. 21 – Trabajo Doméstico*, logrando en esta ocasión representación de ambas partes. Así, se aumentó el salario mínimo nacional para estas trabajadoras,²⁸ y se realizó la previsión de los ajustes semestrales correspondientes hasta julio de 2010.

Desde ese momento, en cada ronda del Consejo de Salarios se ha continuado actualizando el salario mínimo para este sector. Este sistema prevé aumentos no solo para quienes reciben un salario igual al mínimo, sino también para quienes reciben salarios superiores. De esta forma, se establecen porcentajes diferenciados de aumento según el salario que se recibe, procurando aumentos mayores para quienes tienen menores salarios dentro del sector. Según la Dirección Nacional del Trabajo (DINATRA) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), las disposiciones adoptadas por el Consejo Salarial han implicado un aumento real de 97% en el salario mínimo para el trabajo doméstico entre 2008 y 2014.²⁹

En Ecuador se estableció entre 2007 y 2010 una equiparación gradual del salario mínimo del trabajo doméstico con el salario mínimo general.

En Uruguay se estableció el salario mínimo para el trabajo doméstico en una comisión tripartita en el marco del Consejo de Salarios.

²⁷ Ley 18.065. Trabajo Doméstico. Normas para su regulación (2006).

²⁸ Mediante el Decreto No 670/008 de fecha 22/12/2008 Grupo 21 - Servicios Domésticos

²⁹ (MTSS 2014: 35). Considerando la variación del IPC para el mismo periodo.

Según la información disponible, para 2012 más del 73,1% de las personas ocupadas en esta actividad recibían salarios por encima del mínimo (MTSS 2013: 24). La política salarial también ha contribuido a estrechar la brecha de ingreso entre el trabajo doméstico y otros sectores de ocupación. Esta tendencia ha tenido un mayor impacto en la remuneración de quienes trabajan por horas, que pasaron de una remuneración que representaba el 55,5% de la remuneración promedio del total de las personas ocupadas en 2006, a contar con una remuneración equivalente al 70,1% en 2012. Si bien el impacto ha sido menor entre quienes laboran a tiempo completo, la evolución también ha sido positiva pasando de 44,9% en 2006 a 46,1% en 2012 (MTSS 2013: 25).

En Argentina se ha creado una nueva instancia para la fijación del salario mínimo de las trabajadoras de casa particular.

En Argentina, el salario mínimo por tipo, modalidad y categoría profesional debe ser fijado periódicamente por la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares (CNTCP).³⁰ Hasta la creación en esta Comisión en septiembre de 2015, esta responsabilidad recayó en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTySS).

3.3 Nuevas estrategias para la inspección de los hogares particulares

La inspección del trabajo doméstico plantea retos específicos que algunos países de la región están tratando de enfrentar.

Al realizarse en hogares particulares plantea la disyuntiva entre la protección de los derechos de las trabajadoras a través de la fiscalización, frente al derecho a la inviolabilidad del espacio privado. Esto implica que la realización de inspecciones a los hogares requiera de una autorización judicial. De esta forma, queda automáticamente descartada la posibilidad de realizar inspecciones de oficio ya que la obtención de una orden judicial requiere de una sospecha fundada.

Son dos las principales líneas de acción que se han emprendido en la región para garantizar la fiscalización del trabajo doméstico. Por un lado, algunos países han establecido mecanismos para el registro del trabajo doméstico. Por otro lado, se están implementando iniciativas para monitorear las condiciones laborales de estas trabajadoras.

Registros obligatorios para el trabajo doméstico

Con el fin de contar con herramientas que permitan llevar control y monitorear las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Perú han creado sistemas de registro obligatorios. Las características de los registros difieren entre los países, pero en general están adscritos a los ministerios de trabajo y recaban información sobre las condiciones de la relación laboral.

³⁰ Ley N°26.844 del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (2013).

CUADRO 2. América Latina: Registros del trabajo doméstico

Argentina	Libreta de Trabajo	La obtención de la Libreta de Trabajo es obligatoria. La solicitud para su obtención debe realizarse ante la Delegación Regional de Trabajo y Empleo por la persona trabajadora. La libreta debe quedar en poder del empleador e incluirá información sobre aspectos como fecha de ingreso y egreso, horario de trabajo, días de descanso semanal, vacaciones, salario mensual, contribuciones a la seguridad social y aportes por concepto de cuota sindical en caso de que la persona trabajadora estuviese afiliada a un sindicato.
Bolivia	Contrato Individual de Trabajo (CIT) y Libreta Salarial y de Seguridad y Salud en el Trabajo (LSySST)	Ambos documentos son de carácter obligatorio. El CIT debe presentarse en las Jefaturas Departamentales y Regionales de Trabajo para su visado. La LSYSST se entrega a cada parte después del visado del CIT. El CIT recoge información acerca la edad de la persona trabajadora, tareas que realiza, jornada de trabajo, remuneración o descanso diario, entre otros. La LSYSST por su parte registra información sobre el monto recibido en cada salario y sobre las capacitaciones en seguridad ocupacional que realiza la persona trabajadora.
Brasil	eSocial	ESocial es un registro integral que busca unificar información laboral, previsional y tributaria relativa a las contrataciones. La información que debe contener abarca aspectos sobre el tipo de contrato, salario, periodos de descanso, jornada laboral, accidentes de trabajo, información previsional, información tributaria, etc. A pesar de que el eSocial no es obligatorio para todos los empleadores, sí es vinculante en el caso del trabajo doméstico gracias a la Reforma Constitucional N° 72 de 2013.
Chile	Registro Obligatorio del Contrato de Trabajo	El empleador o empleadora debe registrar los términos pactados en el contrato de trabajo en la Inspección del Trabajo correspondiente a su domicilio o en el sitio web de la Dirección del Trabajo, dentro de los quince días siguientes al inicio de la relación laboral. El contrato deberá consignar información sobre el inicio de la relación laboral, nacionalidad y edad de la persona trabajadora, detalle de las labores que realiza (incluyendo cuidado a personas con necesidades especiales), monto, forma y periodo de pago, distribución y duración de la jornada de trabajo o plazo del contrato.
Perú	Registro de las trabajadoras del hogar	Este registro está a cargo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT). Recoge información acerca del país de nacimiento de la persona trabajadora, su edad, periodo laboral o régimen de salud. En 2010 el registro de trabajadoras en la SUNAT era algo más de 75.000 trabajadoras, lo que representa un 16,3% del total de trabajadoras del hogar que se estima hay en Perú.

Fuente: Elaboración propia a partir de:

Argentina. Resolución Ministerial No.- 38/05 Ministerio de Trabajo Provincia de Buenos Aires.
Bolivia. Resolución Ministerial No.- 218114.
Brasil. OIT (2015e) y ESocial (2015).
Chile. Dirección del Trabajo (2015).
Perú. SUNAT (2014) y Fuertes et al (2013).

Nuevas estrategias para la inspección del trabajo doméstico

Además de los sistemas de registro también se están desarrollando algunas iniciativas que buscan garantizar la realización de las inspecciones sin necesidad de ingresar a los domicilios. De esta forma, representantes de la inspección solicitan revisar la documentación que da cuenta de las condiciones de la relación laboral. Por ejemplo, se solicita la documentación derivada de los registros obligatorios o de la afiliación a la seguridad social. Esta verificación se realiza sin entrar a los hogares a menos que la persona empleadora lo permita.

En el caso de Chile, la persona empleadora que sea requerida por un inspector podrá aceptar el ingreso de este al domicilio, o bien solicitar día y hora para presentarse en las dependencias de la inspección del Trabajo con la documentación requerida (Código de Trabajo, Art. 146).

Uruguay por su parte, ha realizado importantes avances en el desarrollo de esta estrategia en los últimos años. Como se ha señalado, se realizan las fiscalizaciones sin necesidad

En Uruguay las inspecciones se realizan sin ingresar al domicilio, solicitando revisar la documentación que da cuenta de las condiciones laborales.

que los equipos de inspección ingresen a los domicilios. Quienes realizan la inspección solicitan interrogar en la puerta a la persona trabajadora y a la empleadora. También se solicita que la persona empleadora muestre la documentación que permite comprobar que se encuentra al día con sus obligaciones (OIT 2013b: 67). Concretamente, se solicita mostrar la inscripción en el Banco de Previsión Social (BPS), la inscripción en el Banco de Seguros del Estado (BSE) y los recibos de salario, así como de pago de salario vacacional y aguinaldo. Cuando se trata de trabajadoras migrantes se solicita además el documento de identidad uruguayo o bien la hoja provisoria de la Dirección Nacional de Migraciones que le habilita a trabajar con remuneración en el país (OIT 2013b: 26).

En Argentina se han realizado campañas de envío de cartas a contribuyentes cuyos ingresos superan un monto estimado y no declaran contratar trabajo doméstico.

Entre 2010 y 2013 la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social (IGTSS) realizó más de 10.000 actuaciones inspectivas, la mayoría de ellas de oficio (MTSS 2013: 6). Por otro lado, para atender las situaciones de denuncias concretas se ha creado un protocolo según el cual además de visitar el hogar en cuestión, se visitan diversos hogares de la zona. Esta estrategia, además de contribuir a aumentar el número de inspecciones realizadas, permite proteger a la persona denunciante ya que no queda expuesta.

Desde el año 2013, hubo un incremento significativo de las denuncias, lo cual a su vez ha implicado un aumento de las actuaciones de oficio. Asimismo, se está trabajando en un esquema específico para la detección de trabajo doméstico extranjero informal (MTSS 2013: 6).

Por otro lado, en Argentina la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) ha desarrollado acciones concretas para promover la inscripción y formalización de las trabajadoras domésticas. Se parte del hecho de que resulta altamente probable que los contribuyentes con mayores ingresos contraten servicios de trabajo doméstico. A partir de esa premisa, se envían cartas a contribuyentes cuyos ingresos superen el monto estimado por la AFIP y no tengan declarada ninguna trabajadora doméstica. En 2006 se enviaron este tipo de cartas a 200.000 contribuyentes (Persia 2014:7).

Finalmente, en Ecuador, se han intensificado significativamente las acciones de inspección. En 2010 en el marco del programa Trabajo Doméstico Digno se realizaron 16.854 inspecciones a nivel nacional. En el 46% de los casos se constataron violaciones a la normativa vigente (MRL 2012: 29). Desde ese año se realizan aproximadamente 25.000 inspecciones anuales (Ministerio del Trabajo, 2014).

En Ecuador se han intensificado las acciones de inspección.

3.4 Políticas de incentivos a la realización de aportes a la seguridad social y otros aportes derivados de la relación laboral

Principalmente con el fin de promover la afiliación al seguro social y de otras cotizaciones derivadas de la relación laboral, algunos países de la región vienen impulsando políticas de incentivos.

Las acciones más sencillas tratan de facilitar la realización de trámites y pagos mediante el uso de las nuevas tecnologías. Así, son cada vez más los países que habilitan la posibilidad de realizar trámites y contribuciones por medio de internet. Este es el caso por ejemplo, de Colombia, Perú, Chile, Brasil, Costa Rica o Uruguay. Algunos países, como Colombia o Brasil, disponen de plataformas, como la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) o el eSocial, que integran el pago a diferentes sistemas.

Son menos los países que han implementado medidas como la reducción temporal del costo de la cotización, la reducción de multas o la posibilidad de realizar deducciones fiscales. Argentina es uno de los países con más experiencia en este sentido. En 2005, se estableció la posibilidad de deducir el total de los importes abonados por remuneraciones y aportes a la seguridad social de la ganancia bruta gravada (Persia 2014: 7).³¹ Posteriormente, en 2008, se establecieron reducciones en las contribuciones a la seguridad social.³² El beneficio, de 24 meses de duración, consiste en una reducción de 50% de la alícuota de la contribución patronal

En Argentina las políticas de incentivos incluyen deducciones fiscales, reducciones en cuotas y multas, e incentivos para las trabajadoras.

31 Mediante la Ley 26.063.

32 Mediante la Ley 26.476.

para las nuevas contrataciones durante los primeros 12 meses, y de 25% para los 12 meses siguientes. Asimismo, también se establecieron facilidades de pago para la regularización de deudas vencidas. Como se evidencia en el apartado relativo a la seguridad social, estas medidas han tenido un impacto significativo en el aumento de la afiliación de las trabajadoras domésticas.

Por último, Argentina también ha adoptado medidas de incentivos dirigidas a las trabajadoras. Este es el caso del beneficio SUBE, que permite a las trabajadoras domésticas obtener descuentos en el transporte público presentando el ticket de pago de sus aportes y contribuciones.

En Uruguay, en 2013, un acuerdo firmado entre el Banco de Previsión Social (BPS) y el Banco de Seguros del Estado (BSE) simplificó los trámites a realizar para el pago de las

En Uruguay se ha simplificado el trámite y se ha reducido el costo de la inscripción al BSE.

prestaciones de las trabajadoras domésticas, incluyendo el pago de la póliza del seguro del BSE en la factura del BPS. Esta medida supone además un rebajo en el pago del seguro para el 85% de las personas empleadoras. Se esperaba que con esta medida se duplicara el número de trabajadoras amparadas por el Seguro de Accidentes de Trabajo, 29.600 en ese momento, alcanzando a la totalidad de amparadas al BPS que actualmente son 65.000 (Presidencia 2013).

Finalmente, en otros países se han implementado iniciativas de reducción de multas. El principal objetivo de las multas, más que recaudatorio, debe ser educativo, para evitar que las infracciones se repitan. Por ello, la flexibilidad en el cobro permite realizar difusión de las obligaciones laborales. Además, en el acta de infracción se debe sustentar la imposición de la multa, lo cual brindará a la persona multada mayores elementos para entender la falta cometida (OIT 2015e: 14). Ese es el caso de Brasil, que en el caso de infracciones derivadas del incumplimiento de las relaciones laborales, se permite la reducción del 50% del monto de la multa si el pago se realiza como máximo dentro de los diez días de notificada la infracción. También se debe renunciar a

En Brasil existe una política de reducción de multas por obligaciones laborales.

la presentación de un recurso administrativo para apelar la multa, de manera que se estaría aceptando la infracción (OIT 2015e: 13).

3.5 Organización de las trabajadoras domésticas y negociación colectiva

Como señala la Recomendación núm. 204, el derecho a la libertad sindical, a la libertad de asociación y a la negociación colectiva son esenciales para que quienes se ocupan en la economía informal puedan participar en el diálogo social en el marco de la transición a la economía formal. En el caso del trabajo doméstico, aunque formalmente estén amparadas por estos principios, la normativa vigente en muchos de los países no se

ajusta a las especificidades del sector y no brinda la *protección jurídica necesaria para hacerlos realidad* (Bastidas 2014: 10). Por ejemplo, en la práctica, tan solo en 2 países de la región (Uruguay y Argentina) se dan condiciones para el diálogo social.

En este escenario, las trabajadoras domésticas de la región tienen una larga trayectoria organizativa bajo diferentes figuras jurídicas. Por ejemplo, a través de *“organizaciones colectivas denominadas sindicatos (Argentina, Bolivia y Chile), asociaciones (Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica) y asociaciones y sindicatos (Perú, Chile y República Dominicana)”* (Bastidas 2014: 10). A pesar de las limitaciones, estas organizaciones han tenido un rol protagónico en la consecución de las mejoras logradas para las trabajadoras domésticas que se describen en este documento.

Es de destacar, que la adopción del Convenio núm. 189 en 2011 y su posterior ratificación en algunos países de la región ha supuesto un impulso a la organización de las trabajadoras domésticas. Por un lado, los derechos de las trabajadoras domésticas ocupan ahora un lugar en las agendas de organizaciones sindicales, centrales y confederaciones. Por otro lado, en años recientes han surgido nuevas organizaciones de trabajadoras domésticas. Solo en República Dominicana se han creado tres organizaciones en menos de cinco años: la Asociación de Trabajadoras del Hogar (ATH) afiliada a la Confederación Sindical de Unidad Nacional (CNUS); el Sindicato Nacional de Trabajadoras Domésticas (SINTRADOME) afiliada a la Confederación Autónoma Clasista (CASC); y la Unión Nacional Fenamutra de Trabajadoras del Hogar (UNFETRAH) afiliada a la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD). Las tres organizaciones, con el apoyo del Comité Intersindical de Mujeres Trabajadoras (CIMTRA), están desarrollando diferentes estrategias para promover el acceso de las trabajadoras domésticas a la protección social.

En el Salvador se creó en 2014 la primera organización de trabajadoras domésticas del país, Sindicato de Mujeres Trabajadoras del Hogar Remuneradas de El Salvador (SIMUTHRES). Hasta el momento esta organización ha logrado incorporar a más de 200 trabajadoras. También en México se ha creado en 2016 el Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar (SINACTTRAHO).

Asimismo, las trabajadoras domésticas han logrado organizarse a nivel regional a través de la Confederación Latinoamericana y del Caribe de Trabajadoras del Hogar (CONLACTRAHO). La CONLACTRAHO fue fundada en 1988 en Colombia. Se trata de la primera organización de trabajadoras domésticas de carácter regional a nivel mundial. Actualmente, está integrada por 20 organizaciones de los siguientes 13 países: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana. Además mantiene contacto con organizaciones de Estados Unidos, Canadá y Trinidad y Tobago (Bastidas 2014: 13). La CONLACTRAHO tuvo un rol esencial en la organización previa a la adopción del Convenio núm. 189.

La Federación Internacional de Trabajadores del Hogar es la instancia que aglutina a las organizaciones de trabajadoras domésticas a nivel mundial. Esta Federación, de reciente creación, está en funcionamiento desde 2014.

En cualquier caso, las limitaciones que enfrentan para la reunión y la organización son aún muy importantes. Por otro lado, cuando se trata de diálogo social, en la mayoría de países sus homólogas del sector empleador no están organizadas. Esto implica que no se logran concretar las condiciones requeridas para el diálogo social.

Como se ha señalado, entre los países de América Latina y el Caribe, solo en Uruguay y Argentina se dan las condiciones necesarias para la negociación colectiva. En el caso de

Uruguay es el único país que cuenta con experiencia de negociación colectiva en el trabajo doméstico.

Uruguay, participan en este proceso el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) y la Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (Bastidas, 2014: 10). En este país, la negociación colectiva puede realizarse en el marco del Consejo de Salarios, como sucede en el caso de las trabajadoras domésticas. Así, en la ronda del Consejo de Salarios de 2008, además de los temas estrictamente salariales se acordó desarrollar un trabajo conjunto con el fin de sensibilizar a la población en general; establecer una prima por antigüedad, disponer medidas para brindar un ambiente de trabajo en condiciones dignas, libre de acoso moral y sexual; y un pago por despido parcial cuando se

reduce la jornada laboral de la trabajadora (Decreto No 670/008). Posteriormente, en la ronda de 2013 se estableció una prima por presentismo y se acordó trabajar en el ámbito del Consejo de Salarios en la definición de las categorías y del contrato de trabajo del sector (Acta. Quinta Ronda 2013. Servicio Doméstico).³³

En Bolivia se están realizado mesas tripartitas con representantes de la Liga Boliviana de Amas de casa y FENATRAHOB.

Como ya se ha señalado, en Argentina, se creó en septiembre de 2015 la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares.³⁴ Esta Comisión está conformada por diversas organizaciones sindicales, organizaciones de empleadores y el Ministerio de Trabajo. La primera acción adoptada en el marco de esta comisión fue el establecimiento del aumento salarial para el sector en 2015, a través de la Resolución 1/2015 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

También en Bolivia se han impulsado acciones para promover el diálogo social y la negociación colectiva. Desde 2013 se

³³ Esta prima consiste en el pago del equivalente a $\frac{1}{4}$ (una cuarta parte) del medio aguinaldo que le corresponde percibir a cada trabajador, condicionado a que en el período que se computa a los efectos del aguinaldo (1 de diciembre/ 31 de mayo y 1 de junio/ 30 de noviembre) haya tenido una asistencia perfecta. Las inasistencias que se detallan a continuación no determinarán la pérdida del presente beneficio: a) enfermedad debidamente comprobada (mediante certificación del BPS o BSE), b) las inasistencias derivadas del ejercicio del derecho de huelga decretadas por el PIT CNT y/o SUTD con carácter general, en cuyo caso se aplicará la Ley N° 19.051, c) la licencia anual reglamentaria, d) las licencias especiales (ej. Ley N° 18.345 y Ley N° 18.458) y e) la comparecencia al Consejo de Salarios del Grupo N° 21 (Decreto No 670/008).

³⁴ Prevista en el artículo n. 62 de la Ley 26.844.

vienen realizando mesas tripartitas en las que participan representantes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, la Liga Boliviana de Amas de Casa y la Federación Nacional de Trabajadoras Asalariadas del Hogar en Bolivia (FENATRAHOB). Como resultado de estas mesas tripartitas se concretaron el Contrato Individual de Trabajo (CIT) y la Libreta Salarial y de Seguridad y Salud en el Trabajo (LSySST). Asimismo, desde el espacio tripartito se ha promovido la realización de un diagnóstico sobre libertad sindical y negociación colectiva, que tiene como objetivo proveer las bases para la realización de un plan de acción tripartito (OIT 2015f: 26).

3.6 Campañas para la sensibilización y asesoría laboral

Cada vez son más frecuentes las campañas dirigidas a promover los derechos de las trabajadoras domésticas y difundir la normativa vigente. Prácticamente en todos los países que han realizado reformas legales en los últimos años se dispone de algún material impreso de divulgación, dirigido a trabajadoras, a personas empleadoras o a ambas. Muchas de estas iniciativas se impulsan desde instituciones del Estado. También se desarrollan desde las organizaciones de las trabajadoras o en alianza entre ambas.

En algunos países donde aún no se ha ratificado el Convenio núm. 189, las organizaciones sindicales centran sus esfuerzos en demandar su aprobación. Este es el caso por ejemplo, de la Campaña del National Union of Domestic Employees (NUDE) de Trinidad y Tobago, que además de la realización de materiales de difusión está llevando a cabo una colecta de firmas para pedir la ratificación.

También se han realizado campañas a nivel regional para visibilizar el valor del trabajo doméstico. Este es el caso de la campaña “Trabajo como ningún otro, derechos como cualquier otro” desarrollada por la Confederación Sindical de trabajadores y trabajadoras de las Américas (CSA) con el apoyo de la OIT.

Entre las numerosas acciones identificadas destacan algunas como las siguientes:

- ▶ **Colombia:** Posterior al cambio de legislación que permite el aseguramiento de las trabajadoras y los trabajadores a tiempo parcial, la Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar (ASOCAJAS) elaboró un video animado explicando de manera clara y sencilla el nuevo procedimiento.³⁵
- ▶ **Uruguay:** Con el fin de dar a conocer el nuevo marco normativo y promover su cumplimiento, las instituciones uruguayas involucradas han desarrollado diferentes estrategias de comunicación. El BPS ha distribuido materiales impresos y ha difundido información mediante la televisión e internet, y el MTSS ha realizado acciones de sensibilización. Otras instituciones públicas como el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social (INMUJERES), la Intendencia Municipal de Montevideo o la Comisión Tripartita de Igualdad y Trato en el Empleo también han llevado a cabo acciones de divulgación (MTSS 2013: 7).

³⁵ Video disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=Ad_umIMTIPw

Asimismo, con el apoyo de la OIT, el MTSS y el BPS han publicado el *Manual de Buenas Prácticas. Trabajadoras y Empleadoras de servicio Doméstico*. El proceso de realización de dicho manual fue validado por el Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas y la Liga de Empleadores (OIT 2013b: 7).

- **Ecuador:** En 2010, en el marco del programa Trabajo Doméstico Digno se realizó una campaña de divulgación de los derechos de las trabajadoras domésticas. Se realizó un trabajo específico con periodistas para promover que se publicaran noticias respecto al tema. Asimismo, se llevaron a cabo acciones móviles de información y sensibilización directa que alcanzaron a cerca de 50.000 personas (MRL 2012: 31).

Por otro lado, también son muchos los países en los que se dispone de algún servicio de asesoría para las trabajadoras. La mayoría de estos servicios están a cargo de las organizaciones de trabajadoras domésticas; sin embargo, en algunos países también las instituciones participan. Así, en Uruguay, en 2010 el BPS y la Facultad de Derecho de la Universidad de la República firmaron un convenio para la constitución de un consultorio jurídico laboral para empleadoras y empleadores de trabajo doméstico (R.D. N° 25-6/2011). Por otro lado, en Argentina, según lo establece la Ley 26.844, entre las áreas que conforman el Tribunal de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, se encuentra el área de asesoría. Este servicio tiene como objetivo proveer información y transmitir de manera simplificada la normativa vigente.

3.7 Estrategias multidimensionales para la formalización del trabajo doméstico

El avance hacia la formalización del trabajo doméstico requiere de una estrategia multidimensional que combine medidas de diferente carácter. De esta forma, se logran reducir las brechas presentes en distintos ámbitos. Asimismo, el hecho de contar con medidas simultáneas contribuye a posicionar socialmente la importancia de la formalización de este sector y visibiliza los esfuerzos para la equiparación de derechos.

Las estrategias multidimensionales incluyen, en primer lugar, reformas legales que otorgan al trabajo doméstico los mismos derechos que contempla el régimen laboral general. Otras acciones y políticas buscan garantizar el cumplimiento de estos derechos y reducir las brechas que en la práctica persisten entre estas trabajadoras y las personas ocupadas. Para ello, se desarrollan acciones dirigidas a promover la afiliación a la seguridad social; medidas para garantizar la seguridad en el ingreso, como el establecimiento de salarios mínimos y su equiparación con trabajos de calificación similar; acciones de fiscalización; incentivos económicos para el cumplimiento de la normativa; medidas para garantizar el diálogo social; y campañas de información y sensibilización (Figura 1).

FIGURA 1. Enfoque multidimensional aplicado en América Latina y el Caribe para la promoción de la formalización del trabajo doméstico



Fuente: Elaboración propia.

Varios países de la región están realizando esfuerzos para desarrollar las estrategias para la formalización del trabajo doméstico desde este enfoque multidimensional. En países como **Uruguay**, donde se vienen desarrollando acciones desde hace más de una década, se han logrado constatar los impactos positivos de este esfuerzo amplio y sostenido. También, en países como **Argentina, Ecuador o Chile** se ha optado por implementar estrategias que apuntan hacia la multidimensionalidad.

CUADRO 3. Buenas prácticas en la adopción de enfoques multidimensionales para la formalización del trabajo doméstico

	Normativa	Seguridad Social	Seguridad en el ingreso	Inspección	Incentivos	Negociación colectiva
Uruguay	Ley 18.065 (2006) Trabajo Doméstico.	Reconocimiento por ley de los derechos de la seguridad social que rigen con carácter general para la actividad privada.	Creación del Grupo Salarial n. 21 – Trabajo Doméstico en el Consejo de Salarios a partir de 2008.	Modalidad de fiscalización sin ingreso al domicilio.	Inclusión del pago de la póliza del seguro del Banco de Seguros del Estado en la factura del Banco de Previsión Social. Rebajas en el pago.	Negociación colectiva con Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas (SUTD) y la Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios.
	Campañas de información y divulgación impulsadas desde diferentes instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil					
Chile	Ley 20786 (2014)	Cubiertas por el régimen general que aplica para el resto de trabajadoras y trabajadores.	Equiparación gradual de salario mínimo con salario mínimo general mediante la Ley 20.279 (2008).	Registro obligatorio en la Inspección del Trabajo. Modalidad de fiscalización sin ingreso al domicilio.		
	Sindicato de trabajadoras de casas particulares brinda servicios de asesoría legal.					
Ecuador	Reconocimiento de iguales derechos en Código de Trabajo (2005)	No afiliación contempla pena de cárcel para personas empleadoras; reforma al Código Penal (2014).	Equiparación gradual del salario mínimo con el salario mínimo general entre 2007 y 2010.	Aumento de la fiscalización en el marco del programa “Trabajo Doméstico Digno” (2010).		
	En el marco de la campaña “Trabajo Doméstico Digno” se han realizado campañas en medios de comunicación televisivos, radiales y escritos, acompañadas de brigadas que ofrecían información en las principales vías de las grandes ciudades.					
Argentina	Ley N°26.844 del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (2013)	Reforma para permitir afiliación por tiempo parcial. Incentivos.	Establecimiento de Comisión para fijación de salario.	Inscripción obligatoria de libreta de trabajo.	Reducción en pago de cuotas a la seguridad social. Incentivos tributarios.	Negociación colectiva con varias organizaciones sindicales y dos organizaciones de empleadores.
	Servicio de asesoría para trabajadoras y empleadoras a través del Tribunal de Trabajo para el Personal de Casas Particulares. Campañas de sensibilización.					

Fuente: Elaboración propia.

4. Conclusiones y recomendaciones

En las últimas dos décadas se han realizado reformas legales para la equiparación de derechos de quienes se ocupan en el trabajo doméstico con los reconocidos para el resto de trabajadoras y trabajadores. Estas medidas han contribuido a cerrar las brechas en el reconocimiento formal de los derechos de las trabajadoras domésticas. Es de destacar, que tanto la discusión previa, como la adopción del Convenio núm. 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos en 2011 y su ratificación en algunos países, ha incentivado la realización de este tipo de reformas. De manera que gran parte de los países de la región, especialmente en América del Sur, ya cuentan con una normativa acorde a los mandatos del Convenio.

Sin embargo, hay países que aún no se han sumado a esta tendencia y mantienen un rezago importante. En este sentido, es urgente que estos países revisen la normativa laboral para eliminar todos los elementos que discriminan a las trabajadoras domésticas y actualizarla de acuerdo a los estándares del Convenio núm. 189.

Se ha constatado que las reformas legales no logran mejorar las condiciones y formalizar el trabajo doméstico por sí mismas. De hecho, en países donde no se han realizado acciones para acompañar el cambio normativo, se observa un avance muy lento hacia la formalización. Esto evidencia la necesidad de acompañar la actualización de la normativa de políticas públicas activas para la promoción de la formalización del trabajo doméstico.

Son cada vez más los países que están implementando este tipo de políticas o impulsando acciones dirigidas a la formalización. Estas medidas comprenden acciones para garantizar el acceso a la seguridad social, acciones inspectivas para garantizar el cumplimiento de la normativa o acciones de promoción de la organización sindical y la negociación colectiva. Asimismo, también se desarrollan diferentes tipos de campañas de información y sensibilización.

Son los países que han optado por esquemas de acción multidimensionales los que han logrado mayores avances. El caso de Uruguay es uno de los más claros en este sentido. Este país ha implementado durante una década una estrategia sostenida que busca incidir en diferentes ámbitos como la seguridad social, el salario mínimo, la negociación colectiva y la fiscalización del cumplimiento de los derechos reconocidos para estas trabajadoras a través de la inspección del trabajo. Para ello, se han desarrollado una gran diversidad de medidas que involucran a diferentes instituciones del Estado. Estas acciones tienen como resultado una mejora constante de las condiciones en el trabajo doméstico, que implica también una mayor formalización.

La incorporación de las trabajadoras domésticas a la protección de la seguridad social es esencial para la formalización del sector. Este no es el único aspecto a considerar, pero sí es fundamental por diferentes motivos. Como se ha evidenciado en el apartado dedicado a las condiciones de las trabajadoras domésticas en América Latina, el acceso a la seguridad social es uno de los ámbitos donde el rezago es mayor y los avances están

siendo más lentos. Por ello, es necesario poner especial énfasis en las medidas dirigidas a atender esta situación. Incorporar a las trabajadoras domésticas a la seguridad social es un proceso que implica un cambio significativo con respecto a la situación previa, significa un cambio cultural y simbólico que permita reconocer el valor de este trabajo. Por ello, se debe prever además que este será un esfuerzo de largo aliento.

Por otro lado, el aseguramiento se vincula también con el cumplimiento de otros derechos como el salario mínimo, la jornada, las vacaciones, etc. Así, la afiliación puede encadenar el cumplimiento de otros derechos también indispensables para la formalización.

Finalmente, una mayor afiliación permite también una mejor fiscalización, ya que a partir de la inscripción a la seguridad social se puede obtener información acerca de los hogares con trabajadoras domésticas remuneradas y las condiciones de trabajo de estas.

La universalidad de los sistemas de seguridad social es un elemento central a la hora de garantizar el acceso a las trabajadoras domésticas. Sin embargo, además de buscar la universalidad los sistemas de seguridad social deben considerar la especificidad del trabajo doméstico. Por ejemplo, países como Costa Rica que cuentan con sistemas que tienden a la universalidad, tienen una amplia cobertura de salud para las trabajadoras domésticas. Sin embargo, no logran su inserción a través del trabajo asalariado. Es decir, son pocas las que cotizan a partir de su relación laboral como trabajadoras domésticas y tienen acceso a prestaciones como la jubilación, la incapacidad o la licencia por maternidad.

Esto se debe a que los esquemas de aseguramiento no contemplan adecuadamente las especificidades del trabajo en este sector, particularmente la parcialidad y la multiplicidad de patronos. De hecho, países como Uruguay, que sí disponen de opciones efectivas de aseguramiento para quienes tienen empleos con estas características, han logrado mayores índices de afiliación.

Son pocos los países que han aplicado políticas de incentivos tributarios y económicos hasta el momento. Argentina es el país que cuenta con una mayor trayectoria en este sentido, ya que desde hace una década implementa medidas de reducción fiscal y de rebajos en las cuotas a la seguridad social. Estas medidas han logrado dinamizar la afiliación de las trabajadoras domésticas, a pesar de que aún son muchas las trabajadoras que no acceden a este derecho.

La inspección del trabajo doméstico plantea en todos los países de la región el reto de crear mecanismos que no interfieran con el derecho a la inviolabilidad del domicilio privado. Por otro lado, en un contexto en el que las reformas normativas son recientes, intensificar la fiscalización de su cumplimiento es esencial. En este sentido, hay que destacar las novedosas estrategias que se están empleando en algunos países de la región. En primer lugar, son cada vez más los países que establecen la obligatoriedad de la inscripción de los contratos de trabajo en registros habilitados para ello. Esta práctica permite tener un mayor control y favorece la fiscalización.

Por otro lado, la realización de inspecciones para solicitar la documentación que da cuenta de las condiciones de trabajo de la trabajadora, permite constatar la formalidad de la relación laboral sin tener que ingresar al lugar de trabajo. Esta práctica podría hacerse extensiva a otros países de la región.

Generar las condiciones adecuadas para el diálogo social es un aspecto pendiente en casi todos los países de la región. Tan solo en Uruguay y Argentina existen las condiciones para la negociación colectiva en este sector. En Bolivia se han realizado algunos avances en este sentido en años recientes. Por ello, es necesario que en el resto de países se realicen las reformas necesarias para garantizar la posibilidad real de inscripción de sindicatos de trabajadoras domésticas. Asimismo, es esencial generar los espacios para el diálogo social.

Son muchos los países que desarrollan acciones para la divulgación de información acerca de los derechos de las trabajadoras domésticas. Esta labor informativa es de particular importancia para dar a conocer los cambios en la legislación y para sensibilizar a la población. Sin embargo, muchos de estos esfuerzos se realizan de forma puntual o aislada. En este sentido, deben planificarse estrategias de comunicación a corto y mediano plazo, considerando diferentes medios de comunicación, alcanzando a públicos diversos e involucrando a diversos actores institucionales y de la sociedad civil.

Finalmente, a pesar de que son muchas y muy variadas las medidas que se han implementado en la región en los últimos años, es poca la información que se ha generado acerca de sus impactos. Por ello, es necesario que los países destinen recursos para la sistematización y la evaluación de las iniciativas impulsadas. Esto permitirá realizar los ajustes necesarios para mejorar la eficacia de las acciones y brindar experiencias de buenas prácticas que puedan inspirar a otros países.

5. Bibliografía

Antezana, P. (2014). *Estudio comparativo de la legislación de Guatemala en relación con el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189)*. OIT.

ASOCAJAS (2014). En 2013 creció 367% la formalidad del servicio doméstico. Boletines de prensa, ASOCAJAS. Disponible en: http://www.asocajas.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1302:en-2013-crecio-367-la-formalidad-del-servicio-domestico&catid=47&Itemid=156

Bastidas, M. (2014). *Organización de las trabajadoras del hogar en las Américas. Buenas prácticas y desafíos en función del Convenio N° 189 de la OIT*. Turín: OIT.

Bronstein, A. (1998). Pasado y presente de la legislación laboral en América Latina. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/papers/pasado.htm>

Carcedo, A., Chaves-Groh, M., & Lexartza, L. (2011). *Cadenas globales de cuidados: El papel de las migrantes nicaragüenses en la provisión de cuidados en Costa Rica*. Santo Domingo: ONUMUJERES. Disponible en: http://bd.cdmujeres.net/sites/default/files/documentos/publicaciones/cadenas_cuido.pdf

Dirección del Trabajo (2015). Trabajadoras y trabajadores de casa particular. Disponible en: <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-101971.html>

Dunn, L. (2015). *Situational Analysis of Household Workers in Jamaica: Report on a Pilot Study to Promote the Decent Work Agenda*. OIT.

Durin, S., de la O, M., & Bastos, S. (2014). *Trabajadoras en la sombra. Dimensiones del servicio doméstico latinoamericano*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Escuela de Gobierno y Transformación Pública, Tecnológico de Monterrey.

ESocial (2015). Manual de orientação do eSocial para o Empregador Doméstico. Disponible en: http://www.esocial.gov.br/doc/Manual_eSocial_Empregador_Domestico_versao_1.4.2.pdf

Fuertes, P y Rodríguez, E y Casali, P (2013). Trabajo doméstico remunerado en el Perú. Situación y perspectivas en función del Convenio 189 y la Recomendación 201 de la OIT. Lima: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/global/docs/WCMS_213173/lang-es/index.htm

Mazamorra, X., Schachtel, L. y Contartese, D. (2015). *Trabajadoras en casas particulares, inclusión y formalización*. Mimeo.

Messina, G. (2015). *Inserción de las trabajadoras domésticas paraguayas a partir de las reformas laborales y migratorias en Argentina*. Documentos de Trabajo N° 10. Buenos Aires: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/WCMS_361956/lang-es/index.htm

Milano-Mijangos, A., Robert, E., & García-Domínguez, M. (2012). *Cadenas globales de cuidados: síntesis de resultados de nueve estudios en América Latina y España*. Santo Domingo, República Dominicana: ONUMUJERES.

Ministerio del Trabajo – MINTRABAJO (2012). *Servicio doméstico. Guía Laboral*. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://www.mintrabajo.gov.co/publicaciones-mintrabajo/669-servicio-domestico-guia-laboral.html>

Ministerio del Trabajo (2014). *Resumen ejecutivo de las(los) trabajadoras(es) remuneradas(os) del hogar*. Comunicación personal con Pamela Aguirre, Directora de Grupos Prioritarios. Ministerio de Trabajo de Ecuador.

Ministerio de Relaciones Laborales – MRL (2012) *Rendición de cuentas. Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Periodo 2011*. Disponible en: <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Concejo-de-participaci%C3%B3n-Ciudadana-2011CPCCS.pdf>

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social – MTSS (2013). *Trabajo doméstico e impacto de las políticas públicas en Uruguay*. Disponible en: <http://www.mtss.gub.uy/documents/11515/034a0653-5549-468a-9bc5-81ca99fbbdc1>

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social – MTSS (2014). *Trabajo doméstico e impacto de las políticas públicas en Uruguay*. Presentación en Power Point.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social – MTySS (2014). *Avances en la registración laboral de las trabajadoras en casas particulares a partir del nuevo marco legal*. Disponible en: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/destacados/140729_casasparticulares.pdf

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2011). *Convenio 189 Trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos*. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_164520.pdf

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2013a). *Domestic workers across the world: global and regional statistics and the extent of legal protection*. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_173363.pdf

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2013b). *Manual de buenas prácticas para trabajadoras y empleadoras del servicio doméstico*. Montevideo: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/santiago/publicaciones/WCMS_219955/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2014a). *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe 2014*. Lima: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/americas/publicaciones/panorama-laboral/WCMS_325664/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2015a). *Panorama Laboral Temático 1: Transición a la formalidad en América Latina y el Caribe*. Lima: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_315054/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2015b). *Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes. Resultados y metodología*. Ginebra: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436339.pdf

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2015c). *Panorama Laboral Temático 2: Pequeñas empresas, grandes brechas. Condiciones de trabajo e las MYPE de América Latina y el Caribe*. Lima: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_398103/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2015d). *Panorama Laboral 2015 de América Latina y el Caribe*. Lima: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/americas/publicaciones/panorama-laboral/WCMS_435169/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2015e). *Promoción de la formalización del trabajo doméstico en Brasil*. Lima: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_371230/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2015f). *Hacia la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva en el sector del Trabajo Asalariado del Hogar en Bolivia. Informe del proceso de diagnóstico del año 2014 para la elaboración de un plan nacional de acción tripartito 2015*. La Paz: OIT.

Organización Internacional del Trabajo – OIT (2016). *Protección Social al Trabajo Doméstico. Tendencias y Estadísticas*. Ginebra: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/policy-papers/WCMS_458939/lang-es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo – OIT (s.f.). *La aplicación de los salarios mínimos para el servicio doméstico en Costa Rica*. Mimeo. San José: OIT.

Pérez Orozco, A. (2009). *Miradas globales a la organización social de los cuidados en tiempos de crisis I: ¿qué está ocurriendo?* Serie Género, Migración y Desarrollo. Documento de trabajo N° 5. Santo Domingo: UN-INSTRAW. Disponible en: <http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cd2/index/assoc/HASH77d1/e1e71506.dir/flacso0002.pdf>

Persia, J. (2014). *Trabajadoras de casas particulares*. En: *Nota técnica 82. Empleo e Ingresos correspondientes al Informe Económico N° 87*. Secretaría de Planificación y desarrollo. Disponible en: www.economia.gob.ar/peconomica/informe/notas_tecnicas/nota_tecnica82.pdf

Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2013). *BPS y BSE implementan seguro contra accidentes para los trabajos de servicio doméstico*. Presidencia de la República del Uruguay. Disponible en: <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/bps-bse-implementan-seguro-accidentes-trabajos-servicio-domestico>

Sanches do Prado, S., y Rangel, M. (2014). *Las mujeres mapuche en el trabajo doméstico en Chile y el trabajo decente: una visión desde las protagonistas*. Santiago de Chile: OIT.

Disponible en: <http://actrav.lim.ilo.org/images/ACTRAV/actividades2015/30/estudio%20chile.pdf>

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT (2014). *Registro del Trabajador del Hogar. Manual del Usuario*. Disponible en: <http://contenido.app.sunat.gob.pe/insc/Trabajadores+Hogar+Registro+Empleadores/ManualUsuarioSOLRegTHago2014.pdf>

Valiente, H. (2010). *Regímenes jurídicos sobre trabajo doméstico remunerado en los Estados del MERCOSUR. Edición revisada y ampliada*. Montevideo, Uruguay: Cotidiano Mujer, OXFAM.

Velasco, S. (2013). *Nota sobre el Régimen Especial de Salud y Maternidad de los trabajadores y trabajadoras domésticas del Instituto Salvadoreño de Seguro Social*. San José: OIT.

Velázquez, M y Loyo, M. G. (2013). *De la exclusión a la inclusión: Cómo se establecen los salarios mínimos para los trabajadores domésticos. El Caso de Chile*. Mimeo.

6. Legislación y normativa consultada

Argentina

- ▶ Ley N° 26.844 del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (2013).
- ▶ Ley N° 25.239 de Reforma Tributaria (2000).
- ▶ Ley N° 26.063. Recursos de la seguridad social (2005).
- ▶ Ley N° 26.476. Regularización impositiva (2008).
- ▶ Resolución N° 1062/2014 I Personal de casas particulares (Ex Servicio Doméstico). Categorías profesionales. Escalas salariales desde el 1/9/2014 y 1/1/2015. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- ▶ Resolución N° 1/2015. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Bolivia

- ▶ Ley N° 2450, de regulación del Trabajo Asalariado del Hogar, (2003).
- ▶ Resolución Ministerial N° 218114/2014. Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

Brasil

- ▶ Ley N° 11.324. Reforma al Código de Trabajo (2006).
- ▶ Enmienda Constitucional (PEC) N° 72 de 2013.
- ▶ Ley Complementar N° 150 (2015).

Chile

- ▶ Código de Trabajo (2002).
- ▶ Ley N° 20786 que modifica la jornada, descanso y composición de la remuneración de los trabajadores de casa particular, y prohíbe la exigencia de uniforme en lugares públicos (2014).
- ▶ Ley N° 20.255, que establece reforma previsional (2008).
- ▶ Ley N° 20.279, que reajusta monto del ingreso mínimo mensual (2008).

Colombia

- ▶ Código Sustantivo de Trabajo (1950).
- ▶ Sentencia C-372 de 1998 de la Corte Constitucional.
- ▶ Decreto N° 2616 del 20 de noviembre de 2013.
- ▶ Decreto N° 0721 del 15 de abril de 2013.

Costa Rica

- ▶ Sentencia N° 3043-07 de 2007 de la Sala Constitucional.
- ▶ Ley N° 8726. Reforma del capítulo octavo del título segundo del Código de Trabajo Ley n 2. Ley del trabajo doméstico remunerado (2009).

Ecuador

- ▶ Código de Trabajo (2005).
- ▶ Código Orgánico Integral Penal (2014).
- ▶ Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar (2015).

El Salvador

- ▶ Código de Trabajo (1972).
- ▶ Decreto Ejecutivo N° 74. Reglamento de creación y aplicación del Régimen Especial de Salud y Maternidad para los trabajadores (2010).

Guatemala

- ▶ Código de Trabajo (1961).
- ▶ Acuerdo N° 1235. Reglamento del Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular - PRECAPI (2009).

Guyana

- ▶ Household Service Workers (Hours of Work) Act Equal Rights Act 1990.
- ▶ Holidays with Pay Act.
- ▶ Labour Act.
- ▶ Labour (Conditions Employment of Certain Workers) Act.
- ▶ Occupational Safety and Health Act, 1997.
- ▶ Prevention of Discrimination Act, 1997.
- ▶ Termination of Employment and Severance Pay Act Trade Unions Act.
- ▶ Trade Union Recognition Act.
- ▶ Wages Councils Act.

Honduras

- ▶ Código de Trabajo (1959).
- ▶ Decreto N° 56-2015. Ley Marco del Sistema de Protección Social (2015).

Jamaica

- ▶ Minimum Wage Act December 22, 1938.
- ▶ National Insurance Act April 4, 1966.
- ▶ Employment (Termination and Redundancy Payments) Act December 9, 1974.
- ▶ Employment (Equal Pay for Men and Women) Act December 1, 1975.
- ▶ Maternity Leave Act December 31, 1979.

México

- ▶ Ley Federal del Trabajo (1970).

Nicaragua

- ▶ Código de Trabajo (1996).
- ▶ Ley N° 666. Trabajo doméstico infantil (2008).

Panamá

- ▶ Código de Trabajo (1972).

Paraguay

- ▶ Resolución N° 089-012/09. Seguro doméstico (2009).
- ▶ Ley N° 5.407 del trabajo doméstico (2015).

Perú

- ▶ Ley N° 27986. Ley de los Trabajadores del Hogar (2003).
- ▶ Resolución de Superintendencia N° 191-2005/SUNAT.

R. Dominicana

- ▶ Código de Trabajo (1992).
- ▶ Ley N° 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (2001).

Trinidad y Tobago

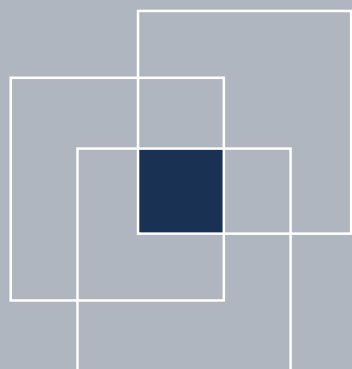
- ▶ Equal Opportunity Act 2000.
- ▶ Equal Opportunity (Amendment) Act 2001.
- ▶ Industrial Relations Act.
- ▶ The Maternity Protection Act, 1998.
- ▶ Minimum Wages Act.
- ▶ Occupational Safety and Health Act 2004.
- ▶ Occupational Safety and Health (Amendment) Act 2006.
- ▶ Retrenchment and Severance Benefits Act.
- ▶ Trade Union Act.

Uruguay

- ▶ Ley N° 18.065. Trabajo Doméstico. Normas para su regulación (2006).
- ▶ Decreto N° 670/008. Grupo 21 - Servicios Domésticos (22/12/2008).

Venezuela

- ▶ Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (2012).
- ▶ Decreto N° 44. Reglamento parcial LOT (2013).



ISBN 978-92-2-331090-5

9 789223 310905