Organización Internacional del Trabajo

La vía hacia el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos

La vía hacia el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos

Primera edición 2023

ISBN 9789220381922 (impreso)
9789220381939 (PDF web)

También disponible en inglés: *The road to decent work for domestic workers*, ISBN 9789220381885 (print) + 9789220381892 (web PDF); francés: *Les travailleurs domestiques sur la voie du travail décent, Genève: Bureau international du Travail*, ISBN 9789220381908 (print) + 9789220381915 (web PDF)

Imprimé en Suiza.

▶ Índice

▶ Agradecimientos

El presente informe ha sido elaborado por el personal del Servicio de Mercados Laborales Inclusivos, Relaciones Laborales y Condiciones de Trabajo (INWORK) de la OIT bajo la responsabilidad de Philippe Marcadent, Jefe de INWORK. Nuestro más sincero agradecimiento a Marlene Seiffarth, autora del informe en colaboración con Florence Bonnet y Claire Hobden (INWORK), y a John Maloy, editor del informe.

1. Introducción

En 2011, la OIT adoptó el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (núm. 189), primer instrumento jurídico internacional dedicado enteramente al trabajo doméstico. En su preámbulo, el Convenio reconoce la contribución de estas personas a la economía mundial y el hecho de que el trabajo doméstico sigue siendo infravalorado. Considerando que las trabajadoras y trabajadores domésticos se encuentran entre los trabajadores más marginados, el Convenio procura asegurar que disfruten de condiciones de trabajo decente – tal como los demás trabajadores – teniendo debidamente en cuenta las características específicas del sector.

Desde entonces, los gobiernos, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores se han esforzado por promover la ratificación y la puesta en la práctica del Convenio núm. 189. En 2021, con ocasión del décimo aniversario de la adopción de este Convenio, la OIT publicó el informe *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects Ten Years after the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189),* que presenta un panorama general de la situación de las trabajadoras y trabajadores domésticos en la actualidad y los progresos alcanzados a lo largo de una década, así como las deficiencias y lagunas que subsisten en lo que atañe a asegurar un trabajo decente para el personal del servicio doméstico, tanto en la legislación como en la práctica.

En el presente informe se sintetizan los resultados alcanzados en 2021 acerca de aspectos como el número de trabajadoras y trabajadores domésticos a nivel mundial, la proporción de estas personas que están ocupadas en el empleo informal, y la medida en que las mismas disfrutan de una protección jurídica y una protección social, tanto en la legislación como en la práctica. En el informe se estima la proporción de trabajadoras y trabajadores domésticos que tienen un empleo informal – a la vez las personas empleadas de manera informal como consecuencia de lagunas existentes en la protección jurídica y aquellas cuyo empleo informal obedece a las deficiencias de aplicación de las normativas – y se proponen buenas prácticas para colmar dichas lagunas y deficiencias. Por último, el informe propone una hoja de ruta para los gobiernos, los copartícipes sociales y otras partes empeñadas en hacer realidad el trabajo decente para todos los trabajadores domésticos.

El informe de 2021[1] contiene datos sólidos, sumamente detallados, y debería utilizarse siempre como herramienta de referencia para recopilar información. La presente versión resumida tiene por objeto describir claramente los principales mensajes de dicho informe, prestando una atención especial a lo que se necesita para hacer avanzar la formulación de políticas, a saber:

1. herramientas concretas para evaluar las causas de informalidad en el trabajo doméstico (con el fin de remediar las lagunas jurídicas y las deficiencias en la aplicación); y
2. medidas concretas para promover prácticas de empleo formal.

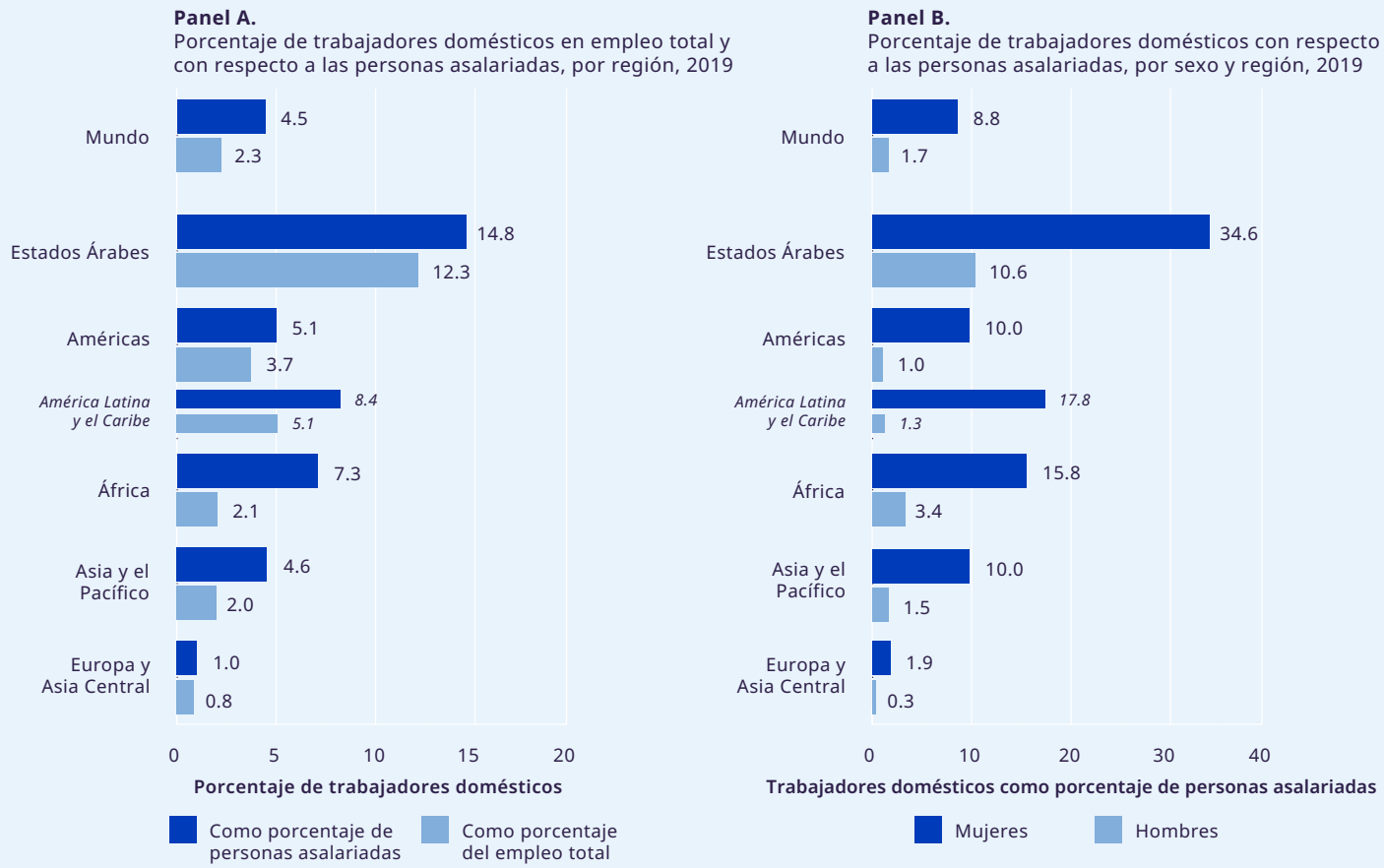
1 La versión íntegra de dicho informe no está disponible en español. Puede consultarse un Resumen ejecutivo – *Hacer del trabajo doméstico un trabajo decente. Avances y perspectivas una década después de la adopción del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189)* – en la dirección https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_802556.pdf

2. Trabajo doméstico: ¿cuál es nuestra situación actual?

▶ 2.1. Los trabajadores domésticos en el mundo y tendencias recientes

Con arreglo al Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), trabajador doméstico es toda persona que presta servicios en un hogar u hogares, o para los mismos, de forma ocupacional. En su calidad de miembros esenciales de la economía del cuidado, las trabajadoras y trabajadores domésticos prestan servicios de cuidado, tanto indirectos como directos, a hogares particulares. En todo el mundo, al menos 75,6 millones de hombres y mujeres mayores de 14 años estaban empleados en el servicio doméstico en 2019. Esta cifra incluye a las personas contratadas directamente por los hogares y a las que han sido contratadas por los proveedores de servicios o a través de estos[2]. Según esta definición, una de cada 22 personas asalariadas está empleada en el servicio doméstico, lo que representa el 4,5 por ciento de todos los trabajadores del mundo[3].

▶ Gráfico 1. Trabajadoras y trabajadores domésticos en porcentaje del empleo total y en porcentaje de los trabajadores



Nota: Cálculos de la OIT. Véase el gráfico 1.1 en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects Ten Years after the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*, 2021.

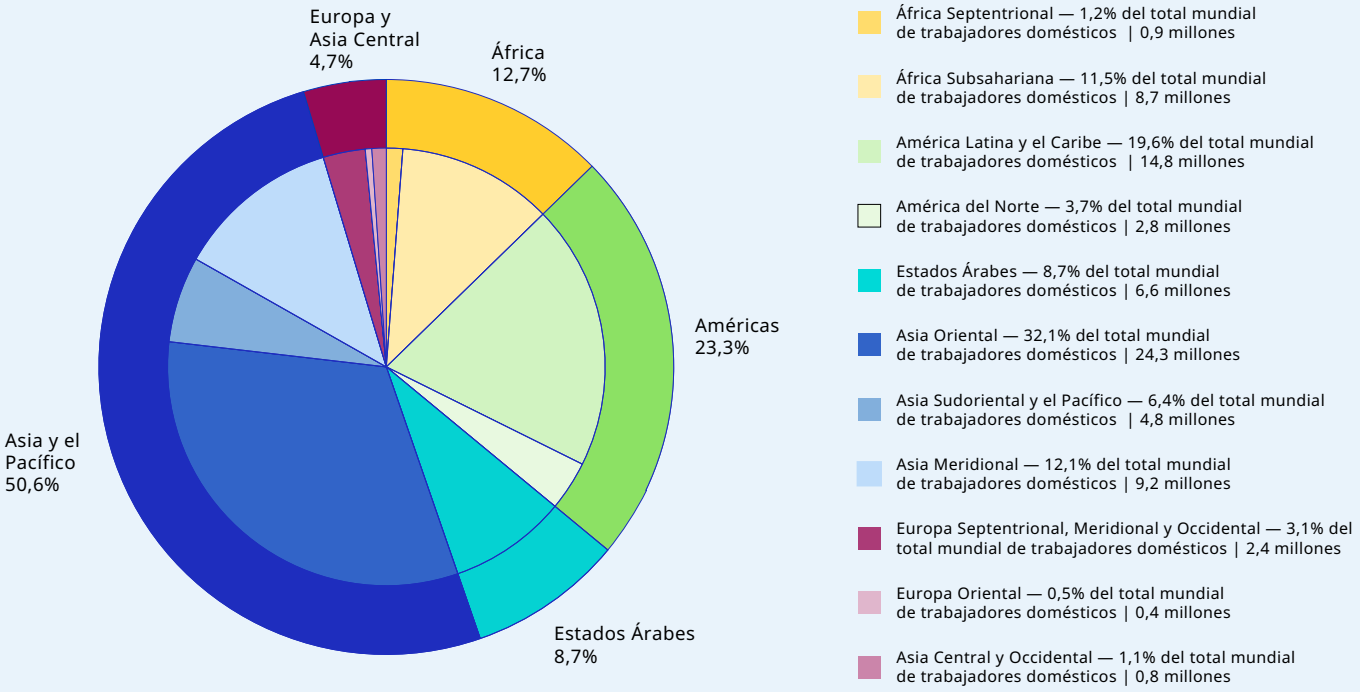
2 Las estimaciones presentadas en este informe se refieren a la definición del concepto de "trabajadores domésticos" adoptada por la 20.a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) en 2018 con el fin de ajustarla a la definición contenida en el Convenio núm. 189. En la definición estadística se incluyen: a) los empleados domésticos, entendidos como todas las personas contratadas como empleados directamente por los hogares para la provisión de servicios destinados principalmente al consumo por sus miembros, con independencia de la naturaleza de los servicios que se les presten; b) los trabajadores domésticos empleados por proveedores de servicios; y c) los proveedores de servicios domésticos ocupados por beneficios.

3 En este documento se considera que todos los trabajadores domésticos son personas con empleo asalariado, lo que significa que todas las proporciones relativas al trabajo doméstico se expresan como porcentaje de las personas empleadas (no se incluye a quienes trabajan por cuenta propia).

Los mayores empleadores de trabajadoras y trabajadores domésticos en el mundo se encuentran en Asia y el Pacífico (región donde se encuentra el 50 por ciento de todo el personal doméstico a nivel mundial) y en las Américas (donde se encuentra otro 23 por ciento). Europa y Asia Central dan empleo a la menor proporción de trabajadores domésticos (4,7 por ciento). El trabajo doméstico representa con mucho la mayor proporción del empleo asalariado total en los Estados Árabes, donde las trabajadoras y trabajadores domésticos constituyen el 14,8 por ciento del total de personas empleadas.

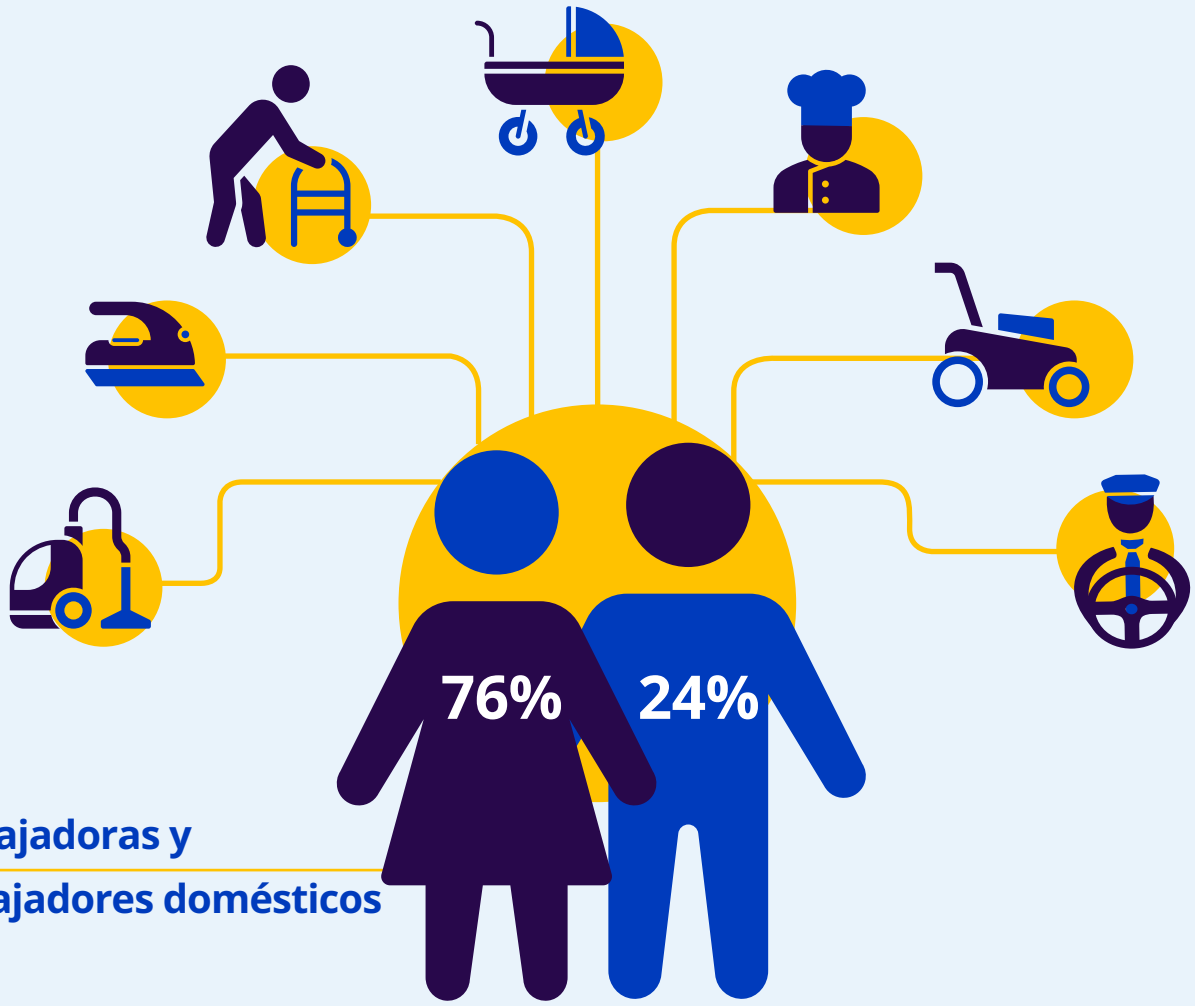
Asimismo, los trabajadores domésticos representan una parte importante del empleo total en África (7,3 por ciento), América Latina y el Caribe (8,4 por ciento) y Asia y el Pacífico (4,6 por ciento). En cambio, las trabajadoras y trabajadores domésticos representan solo el uno por ciento de las personas empleadas en Europa y Asia Central. La proporción de trabajadores domésticos es excesivamente alta en los países de ingresos medios y altos, sobre todo debido a que en estos se encuentra el mayor número de empleadores domésticos y se registran mayores niveles de desigualdad.

▶ Gráfico 2. Distribución del personal doméstico por subregión, en porcentaje del total mundial de trabajadores domésticos, 2019



Nota: Cálculos de la OIT. Véase el gráfico 2.1 en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, op. cit.

En el trabajo doméstico predominan las mujeres, que representan el 76,2 por ciento de las personas ocupadas en los hogares. **A nivel mundial, una de cada 12 trabajadoras asalariadas está empleada en el servicio doméstico**. Las mujeres constituyen más del 80 por ciento de la fuerza laboral de este sector en las Américas, Europa y Asia Central. Con todo, cerca de una cuarta parte del trabajo doméstico mundial es desempeñado por hombres, que **en algunas regiones llegan a constituir el 40 y hasta el 65 por ciento de esta fuerza laboral**: 63,4 por ciento en los Estados Árabes, 53 por ciento en África Septentrional y 42,6 por ciento en Asia Meridional. Sin embargo, el sector doméstico es en general una fuente de empleo mucho más pequeña para los hombres: solo el 1,7 por ciento de los hombres con empleo están ocupados en el servicio doméstico.



Trabajadoras y trabajadores domésticos

Hay una separación relativamente clara entre los hombres y las mujeres por lo que se refiere a sus ocupaciones más habituales en el trabajo doméstico: salvo unas pocas excepciones, las trabajadoras domésticas se ocupan de la limpieza, las tareas auxiliares y los cuidados directos, mientras que los hombres tienden a ocuparse como cocineros, conductores, agentes de mantenimiento de edificios y guardias de seguridad.

El trabajo doméstico seguirá siendo objeto de una alta demanda en todo el mundo, sobre todo a la luz de los cambios demográficos. Es probable que el número de personas empleadas en el trabajo doméstico se mantenga constante debido a la persistencia de la desigualdad en cuanto a los ingresos, tanto en los países como entre estos, y en cuanto al acceso a la educación y los servicios de cuidado.

▶ 2.2. Formas de empleo en el trabajo doméstico

Los trabajadores que prestan servicio en hogares particulares, o para estos, no solo deben efectuar una diversidad de tareas, sino que también trabajan según diversas modalidades. Así, es posible que:

- trabajen por hora, día o mes;
- residan dentro o fuera del hogar en el que trabajan, o para el que trabajan;
- trabajen con o sin un contrato escrito;
- sean empleados directamente por uno o varios hogares;
- sean empleados por o a través de un proveedor de servicios.

Los proveedores de servicios – entre los que se puede incluir a las agencias de empleo, tanto públicas como privadas, y en particular a las plataformas digitales – desempeñan una importante función en el trabajo doméstico. Las estimaciones mundiales que se presentan en este informe corresponden a los trabajadores domésticos contratados directamente por los hogares y también a los que son contratados por proveedores de servicios o a través de estos. Aunque no fue posible producir estimaciones específicas sobre cada tipo de contratación, los datos por país permiten formarse una idea del grado en que los proveedores de servicios influyen en el mercado del trabajo doméstico. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, el 57 por ciento de las trabajadoras y los trabajadores domésticos no son empleados directamente por los hogares, sino por intermedio de proveedores de servicios. Según diversas estimaciones, la proporción de trabajadoras y trabajadores domésticos empleados por proveedores de servicios o a través de estos es de 18 por ciento en la República Dominicana y 21 por ciento en Ecuador. En Zambia y Senegal, cerca de una cuarta parte del personal doméstico es empleada por medio de proveedores de servicios. La proporción es más elevada en Tailandia (34 por ciento), Camboya (43 por ciento) y Nepal (51 por ciento). En la Unión Europea, el 70 por ciento de las trabajadoras y los trabajadores domésticos son empleados por entidades públicas o privadas.[4 5]

Cuando son regulados adecuadamente, los proveedores de servicios desempeñan una función importante para el funcionamiento eficaz y equitativo de los mercados de trabajo, al proponer empleos disponibles a aquellos trabajadores que poseen las competencias laborales necesarias para ocuparlos. No obstante, se han planteado inquietudes con respecto al comportamiento inescrupuloso y la influencia creciente de algunas agencias de empleo, intermediarios laborales informales y otros operadores que actúan al margen del marco legal y normativo. Por ejemplo, un problema recurrente al que se ve confrontado el personal doméstico es el cobro ilegal de los servicios de contratación o colocación, práctica que afecta de manera particularmente extensa a las trabajadoras y trabajadores domésticos migrantes (véanse el artículo 15 del Convenio núm. 189 y el párrafo 23 de la Recomendación sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 201)).

Otro medio en plena expansión es el de las plataformas digitales que proponen servicios domésticos por medio de un sitio web o una aplicación digital. Después de atravesar un período de crecimiento lento durante la primera década del siglo XXI, el número de plataformas laborales digitales dedicadas al sector del trabajo doméstico en todo el mundo se ha multiplicado por ocho, pasando de 28 en 2010 a 229 en 2020.

4 Estas cifras se basan en estimaciones sobre los servicios para las personas y los hogares producidas por la Comisión Europea.

5 Por lo que se refiere a los Estados Árabes, debido a la forma en que la información sobre los trabajadores domésticos es recogida en las estadísticas nacionales, no fue posible estimar el porcentaje de trabajadores domésticos empleados por o a través de proveedores de servicios; dicho esto, se sabe que la mayoría de los trabajadores domésticos de esta región encuentran empleo por medio de agencias privadas de contratación.

▶ 2.3. Trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos

El Convenio (núm. 189) y la Recomendación (núm. 201) sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011, reconocen el valor económico y social del trabajo doméstico y constituyen un llamamiento para actuar y solventar los importantes déficits de trabajo decente que existen en el sector. Al adoptar estas dos normas internacionales en 2011, la Conferencia Internacional del Trabajo emitió un claro mensaje: el personal doméstico, al igual que los demás trabajadores, tiene el derecho de disfrutar de condiciones de vida y de trabajo decentes, derecho que debe arraigarse tanto en la legislación como en la práctica.

▶ Recuadro 1. Los componentes del trabajo decente

El trabajo decente abarca los siguientes aspectos:

- trabajo sin riesgo;
- ingresos suficientes;
- horarios de trabajo decentes;
- estabilidad y seguridad del trabajo;
- diálogo social;
- representación de los empleadores y los trabajadores;
- oportunidades de empleo;
- seguridad social;
- equilibrio entre el trabajo, la familia y la vida personal;
- abolición del trabajo infantil y el trabajo forzoso; y
- igualdad de oportunidades y de trato.

Si bien es cierto que todas las normas internacionales del trabajo existentes rigen también para las trabajadoras y trabajadores domésticos (a menos que en alguna se estipule lo contrario), los artículos del Convenio núm. 189 complementan estos instrumentos con normas específicas que se han adaptado para el sector. Es importante notar que el Convenio núm. 189 tiene por objeto alcanzar la igualdad de trato entre el personal del servicio doméstico y otros trabajadores, para lo cual invita a los Estados Miembros de la OIT a asegurar una protección laboral y social para los trabajadores domésticos en condiciones no menos favorables que las condiciones aplicables a los trabajadores en general, en particular con respecto al tiempo de trabajo, los salarios, la seguridad social y el acceso a la justicia.

3. ¿Es posible lograr el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos en la actualidad?

Diez años después de la adopción del Convenio núm. 189, la OIT se propuso estimar la medida en que las trabajadoras y trabajadores domésticos disponían de trabajo decente, tanto en la legislación como en la práctica. El principal criterio para estimar el acceso al trabajo decente es la informalidad, que puede generarse a partir de:

1. la exclusión con respecto a la legislación laboral y la legislación sobre seguridad social, y/o la existencia de niveles de protección jurídica inadecuados; y
2. la falta de aplicación y cumplimiento de las leyes y otras normativas.

En la siguiente sección se mostrarán en primer lugar las estimaciones de la OIT sobre el porcentaje total de trabajadores domésticos ocupados en el empleo informal, con independencia de cuáles sean las causas de esta informalidad. Luego, se examinarán más detenidamente las dos causas de informalidad que se acaban de señalar más arriba.

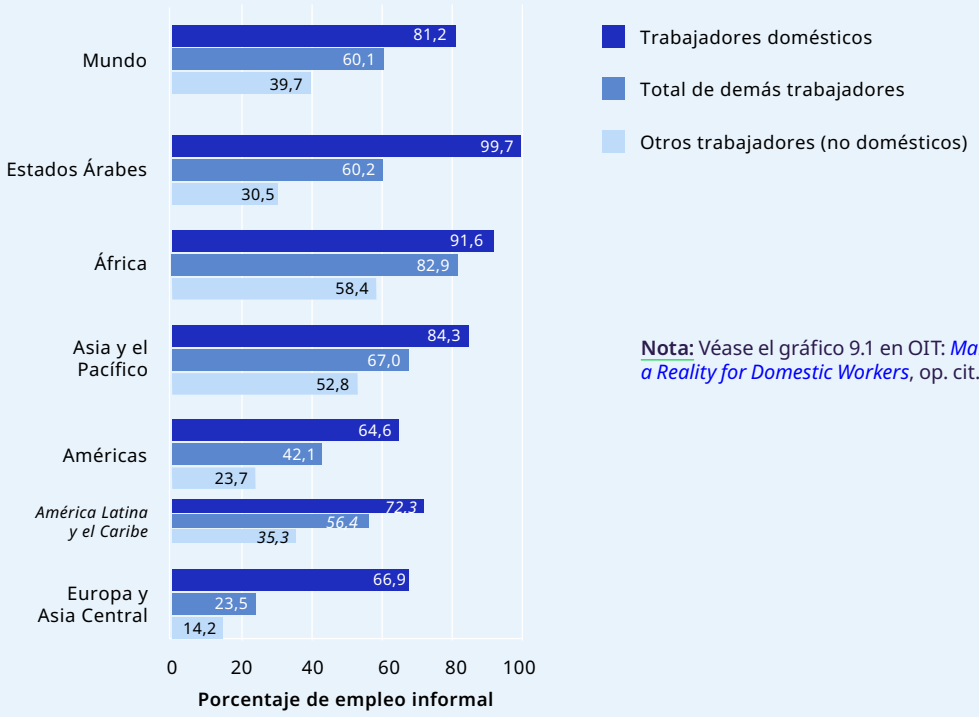
▶ 3.1. La informalidad en el trabajo doméstico

Pese a que en su trabajo ejercen responsabilidades esenciales, **ocho de cada diez trabajadoras y trabajadores domésticos son empleados informalmente, lo que significa que no tienen acceso a la seguridad social**.

La tasa de empleo informal entre los trabajadores domésticos tiende a ser más elevada que la de los demás trabajadores, incluso en regiones donde suelen registrarse altos niveles de informalidad, como África o Asia y el Pacífico. A nivel mundial, **la proporción de empleo informal entre las trabajadoras y trabajadores domésticos es dos veces superior a la de los demás trabajadores**. Como se verá más adelante, el fenómeno del empleo informal está estrechamente relacionado con el pago de los salarios más bajos y el trabajo en jornadas muy cortas o muy largas.

Las trabajadoras domésticas están más expuestas a la informalidad que los hombres en el 67 por ciento de los países examinados. No obstante, la mano de obra masculina está sobrerrepresentada en los Estados Árabes y África, donde se registran las tasas de informalidad más altas en el empleo doméstico.

▶ Gráfico 3. Proporción de empleo informal entre los trabajadores domésticos y los demás trabajadores, por región (%), 2019



Nota: Véase el gráfico 9.1 en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, op. cit.

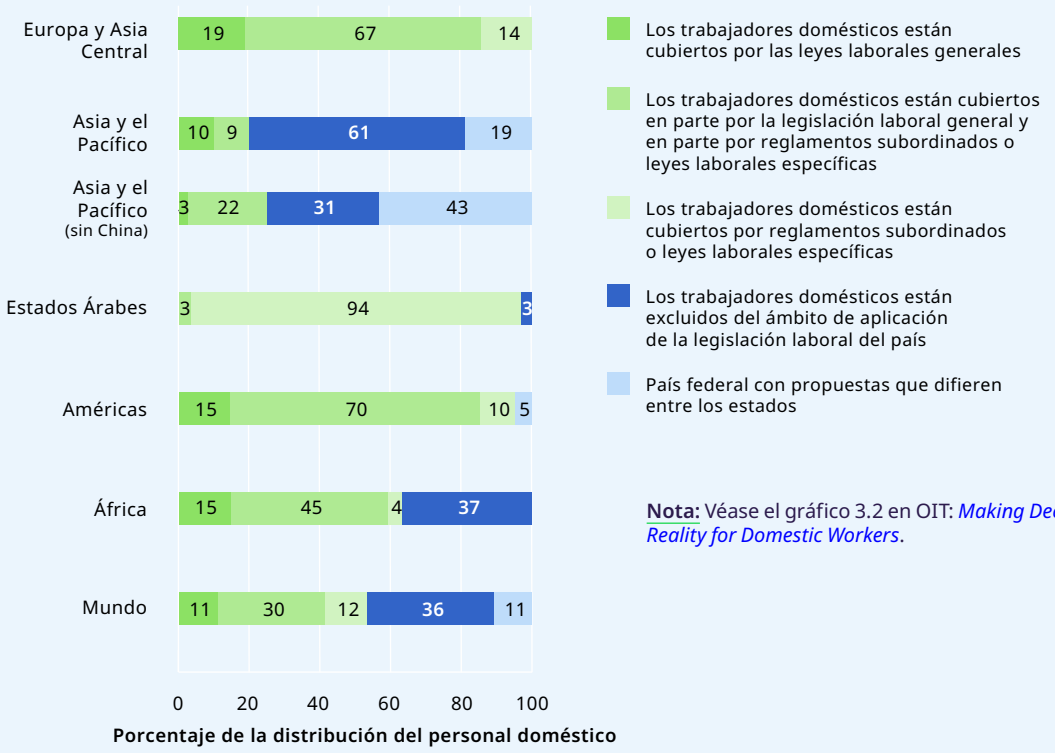
▶ Recuadro 2. La seguridad social es un derecho humano fundamental

Los sistemas de seguridad social efectivos garantizan la seguridad del ingreso y el acceso a la protección sanitaria, y contribuyen así a la prevención y reducción de la pobreza y la desigualdad, y a la promoción de la inclusión social y la dignidad humana. Para ello, establecen la provisión de prestaciones, en efectivo o en especie, destinadas a asegurar el acceso a la asistencia médica y los servicios de salud, así como la seguridad del ingreso a lo largo del ciclo de vida. La protección social universal es esencial para impulsar la justicia social, combatir la desigualdad y promover el crecimiento inclusivo.

3.1.1. Alcance y nivel de cobertura de la legislación laboral

A nivel mundial, 95 de los 108 países analizados (88 por ciento) reconocen el trabajo doméstico en su legislación laboral, aportando así una cierta forma de reconocimiento legal a más de la mitad (53,4 por ciento) de todas las trabajadoras y trabajadores domésticos. Los países que han establecido alguna forma de reconocimiento legal lo han hecho por medio de la legislación laboral general, de leyes laborales específicas o normativas subordinadas, o de instrumentos que combinan ambos tipos de legislación[6]. En todo caso, el 36,1 por ciento de las trabajadoras y trabajadores domésticos siguen totalmente excluidos de la legislación laboral (véase el gráfico 4).

▶ Gráfico 4. Cobertura de los trabajadores domésticos en la legislación laboral nacional, por región (%), en 2020



Nota: Véase el gráfico 3.2 en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*.

6 Más precisamente, el 11,4 por ciento de los trabajadores domésticos están amparados por las leyes laborales generales, el 11,8 por ciento, solo por normativas subordinadas o leyes laborales específicas, y el 30,2 por ciento, por una combinación de ambas formas de legislación.

Los trabajadores domésticos reconocidos por la legislación laboral general pueden ser, de todas maneras, excluidos de algunas disposiciones legales específicas, o recibir un nivel de protección inadecuado. Por ejemplo, hay **un porcentaje elevado de trabajadores domésticos que siguen excluidos de las disposiciones específicas** que limitan los horarios de trabajo normales por semana (48,9 por ciento), de las disposiciones sobre el descanso semanal (37,3 por ciento) y de las disposiciones sobre las vacaciones anuales remuneradas (36,4 por ciento). Más de un tercio (34,2 por ciento) no tienen el derecho legal a un salario mínimo en países donde existe un salario mínimo, y el 50,1 por ciento no tienen el derecho legal a la seguridad social. **Un porcentaje pequeño, pero significativo, de trabajadores domésticos están comprendidos en la legislación, pero no en la misma medida que otros trabajadores**, sobre todo en los ámbitos del tiempo de trabajo y los salarios (gráfico 5).

El porcentaje de trabajadores domésticos legalmente amparados en igualdad de condiciones que los demás trabajadores tiende a ser menor que el porcentaje de países que ofrecen una protección jurídica idéntica para todos, lo que se explica porque algunos de los países que excluyen a las trabajadoras y trabajadores domésticos del ámbito de ciertas leyes, o que no prevén un mismo nivel de protección para todos, se encuentran también entre los que tienen una fuerza de trabajo doméstico muy numerosa. Cabe hacer notar que un alto porcentaje de países ha establecido la igualdad de derechos para el personal doméstico con respecto al descanso semanal (77,8 por ciento), a las vacaciones anuales remuneradas (77,8 por ciento) y a la licencia de maternidad (74,1 por ciento). En cambio, menos países han adoptado un salario mínimo igual o superior al de otros trabajadores (64,8 por ciento) o establecido prestaciones en efectivo para la maternidad (68,5 por ciento). Solo la mitad de todos los países examinados prevén la igualdad de derechos con respecto a los horarios de trabajo normales por semana.

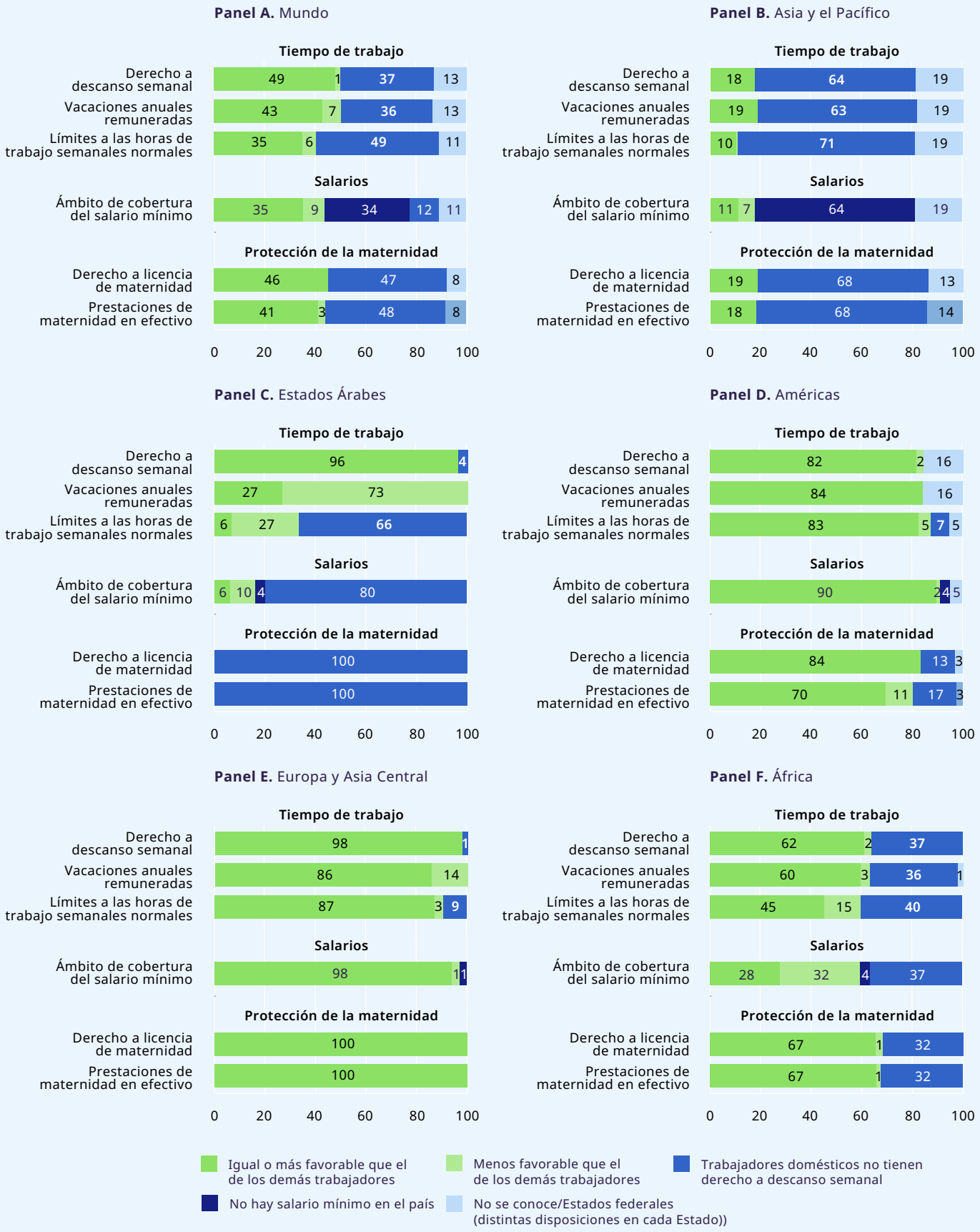
La probabilidad de que en la legislación se prevean exclusiones con respecto a estas normas es mayor en algunas regiones. Por ejemplo, la proporción de trabajadoras y trabajadores domésticos totalmente excluidos de la legislación laboral es de 61,5 por ciento en Asia y el Pacífico y de 94 por ciento en los Estados Árabes (en estas regiones, la protección laboral está regulada únicamente por normativas secundarias). En África, la proporción de exclusión total es de 37 por ciento; con todo, hay otro alto porcentaje (45 por ciento) de trabajadoras y trabajadores domésticos que están cubiertos por la legislación laboral, pero en condiciones generalmente menos favorables que las de otros trabajadores.

Las disparidades regionales son evidentes cuando se consideran algunos ámbitos de política específicos (véase el gráfico 5). En los Estados Árabes y en Asia y el Pacífico, los trabajadores domésticos son excluidos, o protegidos en condiciones menos favorables que las de los demás trabajadores, en los ámbitos del tiempo de trabajo, los salarios y la protección de la maternidad. En cambio, casi todos los trabajadores domésticos en las Américas y en Europa y Asia Central están protegidos en la mayoría de los ámbitos de política, y a menudo en condiciones no menos favorables que las que rigen para los trabajadores en general.

3.1.2. Ámbito de cobertura de la legislación sobre seguridad social, incluida la protección de la maternidad

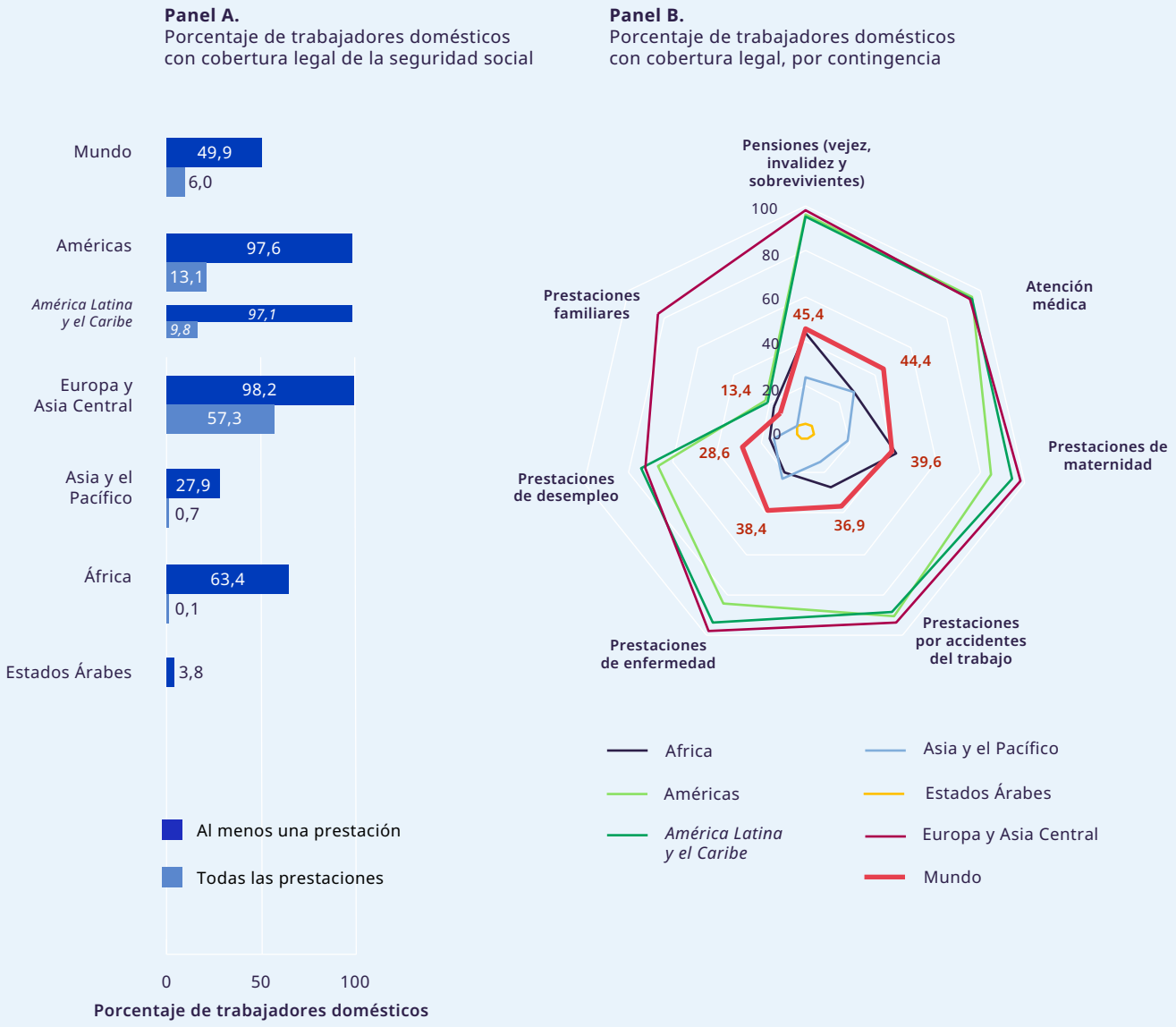
Las normas de la OIT en materia de seguridad social son universalmente reconocidas como referencia fundamental para el diseño de sistemas de protección social sólidos, sostenibles y basados en derechos. El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), aborda los nueve riesgos sociales en que se basan las nueve ramas principales de la seguridad social: i) asistencia médica, ii) enfermedad, iii) desempleo, iv) vejez, v) accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, vi) responsabilidades familiares, vii) maternidad, viii) invalidez y ix) prestaciones de sobrevivientes. La OIT puso de manifiesto que el 60,7 por ciento de 168 países examinados prevén alguna cobertura jurídica para las trabajadoras y trabajadores domésticos con respecto a por lo menos una rama de la seguridad social (gráfico 6, panel A). Como resultado de dicha cobertura, cerca de la mitad de todas las trabajadoras y trabajadores domésticos en todo el mundo

Gráfico 5. Porcentajes de trabajadores domésticos con derechos relativos a condiciones de trabajo fundamentales, comparados a otros trabajadores, 2020



Nota: Basados en los gráficos 4.2, 4.5, 4.8, 5.2, 5.5, 6.5 y 6.8, en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, op. cit.

Gráfico 6. Porcentaje de trabajadoras y trabajadores domésticos con cobertura legal de la seguridad social, 2020



Nota: Véanse los gráficos 6.1 y 6.3 en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, op. cit.

(49,9 por ciento) están amparados, por ley, en al menos una rama de seguridad social. Este porcentaje es mayor en Europa y Asia Central (98,2 por ciento), las Américas (97,6 por ciento) y África (63,4 por ciento), y notablemente inferior en Asia y el Pacífico (27,9 por ciento) y los Estados Árabes (3,8 por ciento). Como se muestra en el gráfico 6, Panel B, más adelante, la rama más común de la seguridad social que rige por ley para las trabajadoras y trabajadores domésticos es la cobertura de la pensión, que cubre el 45,4 por ciento del personal del servicio doméstico. La rama menos común es la de las prestaciones de desempleo, que beneficia al 28,6 por ciento de la fuerza de trabajo doméstico.

La falta de protección de la maternidad para las trabajadoras domésticas merece una atención especial, habida cuenta de que la inmensa mayoría de las personas empleadas en el servicio doméstico en todo el mundo son mujeres. Por lo que se refiere a la legislación, una gran proporción de las trabajadoras domésticas están excluidas de las disposiciones sobre la licencia de maternidad (46,5 por ciento) y del derecho a las prestaciones de maternidad en efectivo (47,6 por ciento); muchas más están excluidas en la práctica como resultado de su situación laboral informal. La falta de asistencia médica y de medidas de prevención de SST durante el embarazo puede entrañar un riesgo grave para la madre y su bebé.

▶ 3.2. Condiciones de trabajo efectivas

La cobertura legal es necesaria, pero no suficiente para obtener condiciones de trabajo decentes. Incluso cuando la legislación prevé su protección laboral y social, en la práctica muchas trabajadoras y trabajadores domésticos no tienen acceso a una protección efectiva debido a las deficiencias de aplicación y el incumplimiento de la legislación vigente. En la sección siguiente se describen las condiciones efectivas de trabajo del personal doméstico con respecto a los salarios, el tiempo de trabajo, la violencia y el acoso, y la seguridad y salud en el trabajo.

3.2.1. Salarios

Las personas empleadas en el servicio doméstico se cuentan entre los trabajadores asalariados peor remunerados, y las que están ocupadas en el empleo doméstico informal ganan mucho menos que las trabajadoras y trabajadores domésticos con empleo formal o que otros trabajadores. Los bajos salarios de este sector suelen explicarse por la inexistencia de un salario mínimo aplicable al servicio doméstico, y/o por el incumplimiento de las disposiciones sobre el salario mínimo. Las personas que residen en el hogar que las emplea ("puertas adentro") son particularmente vulnerables, ya que cumplen jornadas prolongadas y suelen percibir una remuneración mensual que refleja pagos por hora muy bajos. Además, es frecuente que una parte de su remuneración la reciban en especie, de manera que el pago en efectivo se reduce aún más, aumentando su dependencia con respecto al hogar empleador.

A nivel mundial, las trabajadoras y trabajadores domésticos ganan el 56,4 por ciento del salario mensual promedio de los demás trabajadores. Las trabajadoras domésticas perciben apenas la mitad del salario mensual promedio de todos los demás trabajadores, mientras que los trabajadores domésticos varones ganan el 67,3 por ciento del salario mensual promedio de los demás trabajadores.

La remuneración del personal doméstico con empleo informal equivale al 49 por ciento del salario de los demás trabajadores, y a solo el 37,6 por ciento del salario promedio de los trabajadores formales. Esta tasa se reduce al 35,1 por ciento para las trabajadoras domésticas con empleo informal.

En los países de ingresos altos, el salario de los trabajadores domésticos corresponde solo al 53 por ciento del salario promedio; alrededor de la mitad de estas personas trabajan menos de 35 horas por semana. Aun cuando esto significa que su salario por hora es tal vez el más alto entre los trabajadores domésticos de todo el mundo, sigue siendo sustancialmente inferior al de los demás trabajadores en estos países. Por otra parte, África es la región donde el personal del servicio doméstico percibe los salarios más bajos con respecto a los demás trabajadores.

▶ Recuadro 3. Beneficios potenciales de la aplicación plena y efectiva de un salario mínimo para el trabajo doméstico

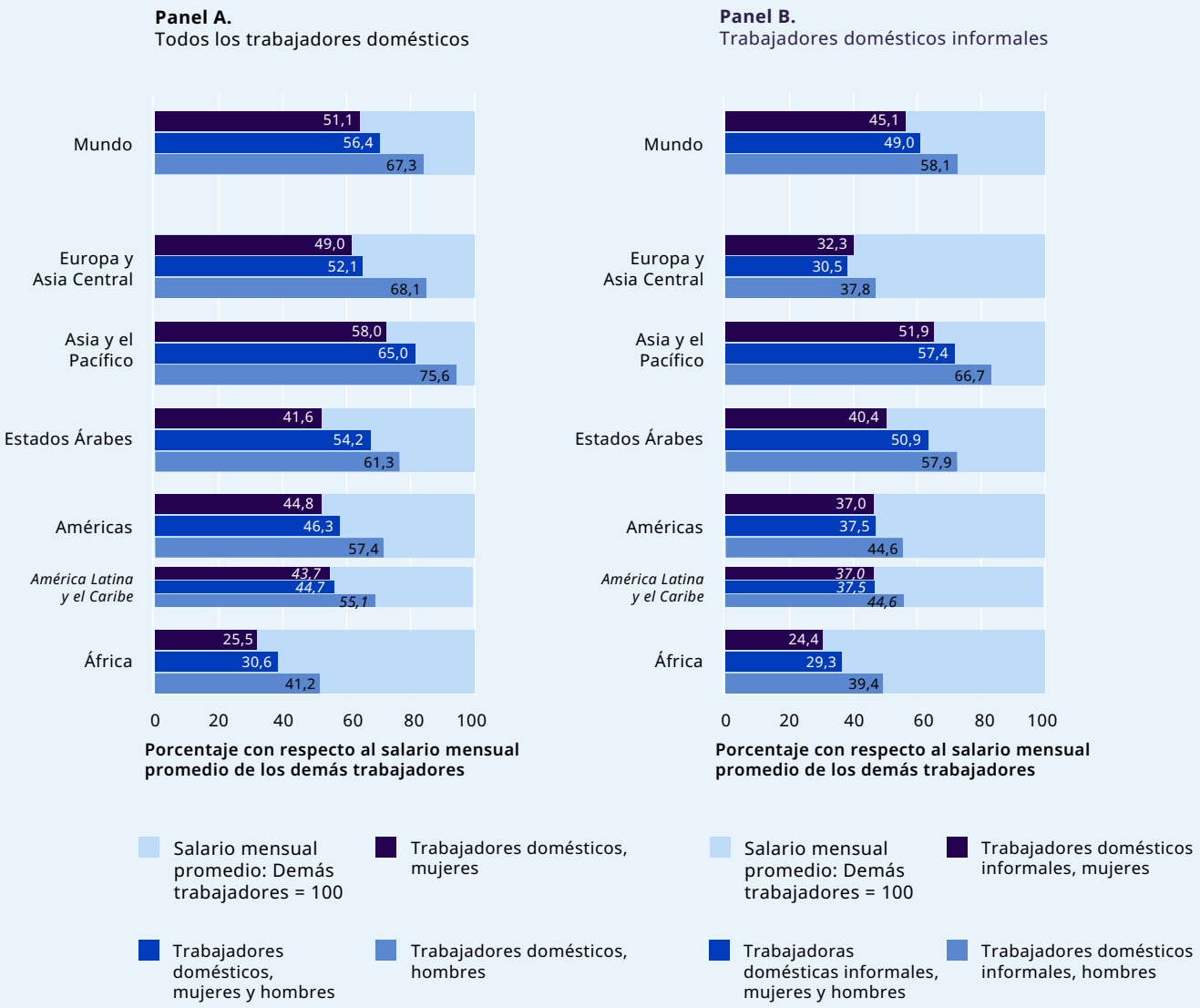
Muchos países se han asegurado de que las trabajadoras y los trabajadores domésticos estén amparados jurídicamente por el derecho al mismo salario mínimo de que disfrutan los demás trabajadores. Cuando ese derecho se ejerce efectivamente, tiene el potencial de reducir los déficits del ingreso, la disparidad salarial, la desigualdad de ingreso entre los hogares y la pobreza relativa (de los hogares), contribuyendo así a la realización de las metas 1.2 y 10,1 incluidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Un ejercicio de simulación que abarcó 39 países puso de relieve que, en la mayoría de estos países, el pleno cumplimiento de las disposiciones sobre un salario mínimo permitiría reducir la brecha de remuneración entre los trabajadores domésticos y los demás trabajadores, así como la desigualdad general entre los salarios y los hogares. En diez países, esto podría contribuir a reducir la pobreza relativa general.

Condiciones de trabajo de los trabajadores domésticos

Los déficits de trabajo decente afectan a todos los trabajadores domésticos, y especialmente a los que tienen un empleo informal

Gráfico 7. Salario mensual promedio de los trabajadores domésticos como porcentaje del salario mensual promedio de los demás trabajadores, por región y sexo, 2019



Nota: Cálculos de la OIT. Véanse los gráficos 7.2 y 9.5, panel A, en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, op. cit.

3.2.2. Tiempo de trabajo

Mientras que es poco probable que el personal doméstico tenga horarios de trabajo compatibles con lo que se considera como jornadas semanales normales, es en cambio más probable que trabajen en jornadas muy cortas o muy largas en comparación con los horarios de los demás trabajadores. A nivel mundial, el 64 por ciento de todas las trabajadoras y trabajadores domésticos no trabajan en "horarios normales", si se comparan con el 46 por ciento entre los demás trabajadores. En el servicio doméstico es más probable trabajar durante un número excesivo de horas (más de 60 por semana) o tener jornadas muy reducidas (menos de 20 horas por semana), si se comparan con las personas asalariadas de todos los países, en todos los grupos de ingreso. Los gráficos muestran una situación más extrema en el caso de las trabajadoras y trabajadores domésticos informales (véase el gráfico 8).

La mayoría de las empleadas y empleados domésticos trabajan más de 48 horas por semana en los Estados Árabes (75 por ciento) y en Asia y el Pacífico (50 por ciento). Las jornadas prolongadas son más habituales en el trabajo doméstico "puertas adentro", que es predominante en estas regiones y que suele emplear mano de obra

migrante. En Europa y Asia Central, la tendencia es el trabajo en jornadas reducidas: el 28 por ciento del personal doméstico trabaja menos de 20 horas, y el 24 por ciento, entre 25 y 34 horas. En América Latina y el Caribe se observa una tendencia más marcada hacia el trabajo en jornadas "normales" con respecto a otras regiones: el 39,9 por ciento del personal doméstico trabaja jornadas semanales de 35 a 48 horas, y el 47,9 por ciento, de menos de 35 horas. Esto indica una tendencia hacia el cumplimiento de la legislación laboral, y también hacia la contratación por hora o por día (lo que sugiere también que el número de trabajadoras y trabajadores domésticos que residen en los hogares empleadores se está reduciendo).

El trabajo en jornadas muy cortas, o muy largas, conlleva riesgos significativos. Las jornadas reducidas redundan en la obtención de ingresos bajos, inciertos e inestables, lo que empeora los déficits de trabajo decente. Las personas que aceptan jornadas muy largas suelen hacerlo porque su salario por hora es muy bajo, circunstancia que los obliga a trabajar más para ganarse la vida. En el caso de las trabajadoras y trabajadores "puertas adentro", las jornadas prolongadas tienden a ser el resultado de la inexistencia de límites legales al tiempo de trabajo y la falta de una cobertura del salario mínimo. Quienes trabajan jornadas prolongadas se exponen a los desequilibrios entre la vida laboral y la vida privada y a las repercusiones sanitarias del trabajo excesivo, y probablemente al deterioro de su salud psicológica y física.

3.2.3. Las malas condiciones de trabajo como causa y como consecuencia de la informalidad

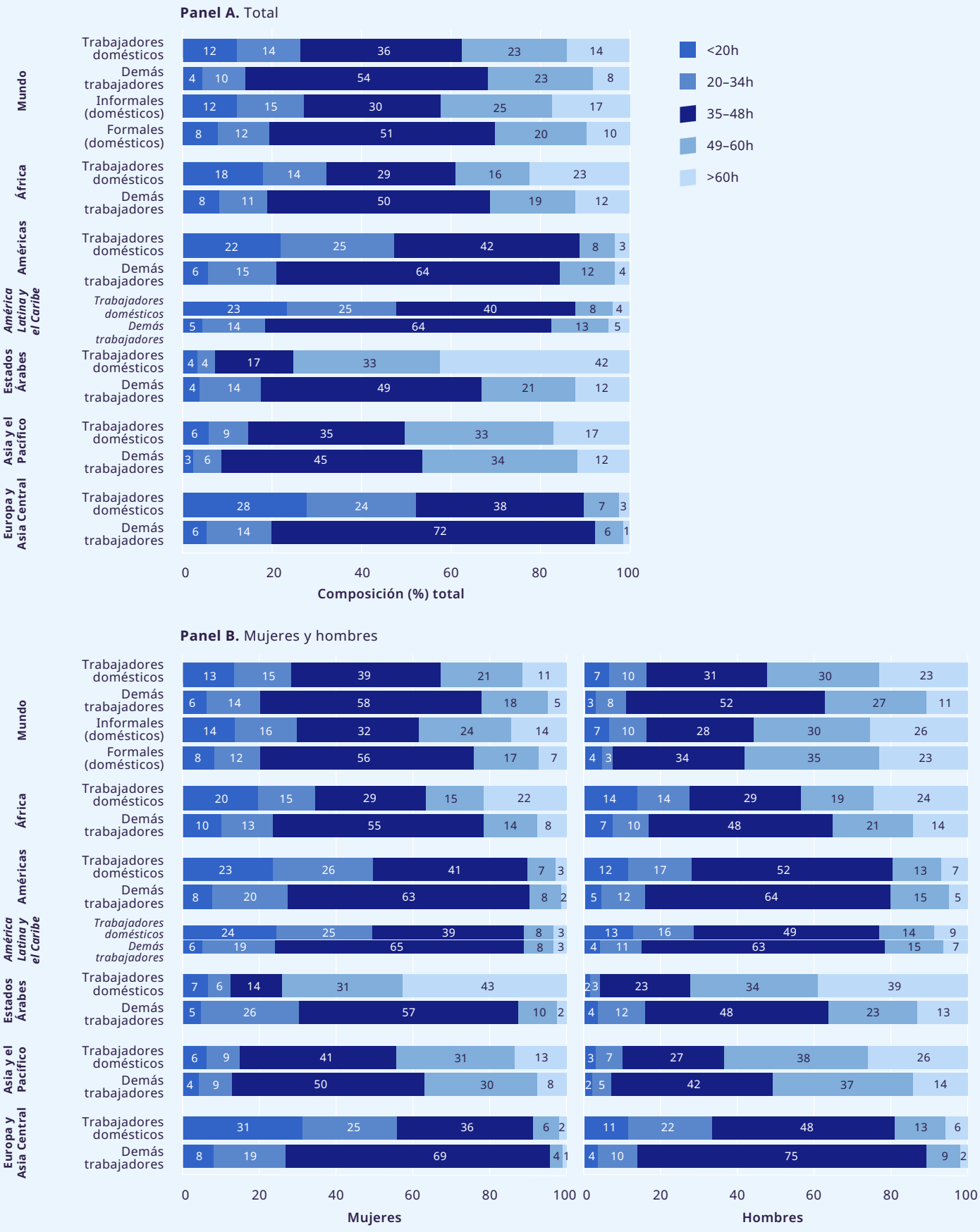
Los déficits de trabajo decente suelen ser más graves para las trabajadoras y trabajadores domésticos informales. La correlación entre el empleo informal y el tiempo de trabajo y los salarios es bidireccional. Esto es, el personal doméstico con las jornadas más reducidas o más prolongadas y los salarios más bajos tiende a ser empleado en el sector informal. Inversamente, las personas con empleo informal trabajan jornadas más extremas (ya sean reducidas o prolongadas) en comparación con los trabajadores domésticos formales, y ganan salarios inferiores. Para los trabajadores domésticos que trabajan jornadas reducidas o perciben bajos salarios, la informalidad puede ser un resultado del hecho de que las horas trabajadas por hogar o por semana quedan por debajo de los umbrales establecidos para acogerse a la seguridad social, lo que en la práctica los excluye de su cobertura (véase el recuadro 4). Las jornadas de trabajo prolongadas y el bajo nivel de los salarios también pueden ser factores que indicen fuertemente en la informalidad, debido a la inexistencia de límites legales adecuados o suficientes del tiempo de trabajo y de un salario mínimo, o a las deficiencias de cumplimiento de las leyes pertinentes, en el supuesto de que existan.

▶ Recuadro 4. Condiciones para que la ley sea efectiva en la práctica: Umbrales mínimos y otros factores

Los datos recopilados muestran que las jornadas reducidas, a veces repartidas entre varios empleadores, pueden conducir a la informalidad, lo que se suma a la incapacidad para cumplir los umbrales mínimos por lo que se refiere al número de días u horas de trabajo exigido para tener derecho a las prestaciones de la seguridad social. Habida cuenta del número real de horas de trabajo del personal doméstico, la inclusión de umbrales mínimos inapropiados puede explicar en cierta medida la correlación particularmente importante entre las jornadas laborales reducidas y la informalidad tanto en Europa y Asia Central como en las Américas, donde la probabilidad de que las personas que trabajan menos de 20 horas por semana en el servicio doméstico sean empleadas informalmente es más de dos veces superior a la de las personas que trabajan entre 40 y 44 horas por semana[1]

[1] Véase el gráfico 9.4 en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, op. cit.

Gráfico 8. Pautas del tiempo de trabajo de los trabajadores domésticos, tanto formales como informales, comparadas a las de los demás trabajadores, por sexo y región (%), 2019



Nota: Cálculos de la OIT. Véanse los gráficos 7.1 y 9.3 en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, op. cit.

▶ 3.3. Seguridad y salud en el trabajo[7]

El personal doméstico tiende a experimentar déficits de trabajo decente con relación a la seguridad y salud en el trabajo (SST), y son más vulnerables a las repercusiones de los riesgos de SST debido a las características de su trabajo y de su entorno laboral (los hogares) y a las circunstancias específicas del sector. En el desempeño de sus responsabilidades de limpieza, las trabajadoras y trabajadores domésticos suelen verse expuestos a agentes químicos, como lejía, amoníaco, insecticidas, pegamentos y medicamentos, que pueden penetrar en el organismo humano por inhalación, contacto cutáneo o ingestión, provocando efectos inmediatos (intoxicación, alergias) o a largo plazo, como el cáncer. Las trabajadoras y trabajadores domésticos también están expuestos a riesgos físicos, como las tareas en altura, y riesgos ergonómicos inherentes a tareas como levantar objetos, desplazar y manipular cargas pesadas permanecer en posturas repetitivas (como permanecer de pie muchas horas), sin la posibilidad de compartir la carga de trabajo o transferirla a los compañeros. Asimismo, suelen trabajar para varios hogares y en estrecha cercanía con los miembros de dichos hogares, lo que los hace especialmente vulnerables a los riesgos biológicos y las enfermedades transmisibles, como la COVID-19 (véase el recuadro 5).

Los trabajadores domésticos que residen en el hogar del empleador están también sobreexpuestos a riesgos como las jornadas de trabajo prolongadas, el aislamiento en el lugar de trabajo y la exclusión social. Quienes trabajan en un empleo informal son particularmente vulnerables ante los riesgos de SST, debido a su falta de acceso a la atención médica y la protección social.

El sector del trabajo doméstico está raramente comprendido en las disposiciones legales sobre SST. En algunos casos, los trabajadores domésticos son excluidos de dicha legislación debido a que ya están excluidos de la legislación laboral; en otros casos, son explícitamente excluidos de la legislación sobre SST. Cuando no hay orientaciones claras en materia de SST para el sector doméstico, o cuando las características específicas de este sector son ignoradas, es difícil abordar los problemas existentes y exponer las infracciones. Algunas características sociales y culturales de los trabajadores domésticos pueden incrementar su exposición a los riesgos de SST. Por ejemplo, tal vez sean incapaces de hablar o leer el idioma del lugar en que viven y trabajan, como suele ocurrir con las trabajadoras y trabajadores domésticos migrantes y los miembros de comunidades indígenas. El bajo nivel de alfabetización también puede contribuir a agravar las dificultades para acceder a la información sobre los riesgos de SST. Asimismo, cabe hacer notar que las trabajadoras y trabajadores domésticos casi nunca reciben formación sobre las normas de SST.

7 Esta sección se basa en OIT: "Migrant Domestic Workers: Promoting Occupational Safety and Health", Programa de Acción Mundial sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos Migrantes y sus Familias, Research Series (Serie Notas de Investigación), 2016.

▶ Recuadro 5. El impacto de la COVID-19

La pandemia COVID-19 ha puesto de relieve el papel esencial de las trabajadoras y trabajadores domésticos y también sus difíciles condiciones de trabajo y de vida. La pandemia tuvo repercusiones diversas en función de si estos trabajadores tenían un empleo formal o informal, si residían o no en el hogar empleador, y si en su país se habían adoptado o no medidas de confinamiento. Entre los trabajadores domésticos, las personas más afectadas han sido las que tienen un empleo informal.

En efecto, la probabilidad de perder el empleo era sumamente alta para el personal doméstico. Un estudio realizado en 20 países mostró que, entre el último trimestre de 2019 y el segundo trimestre de 2020, la fuerza de trabajo doméstica se redujo drásticamente y en una mayor medida que la fuerza de trabajo general, en proporciones que alcanzaron entre cinco y cerca del 20 por ciento en la mayoría de los países europeos analizados, y entre 25 y cerca del 50 por ciento en las Américas, región donde la reducción superó el 70 por ciento en el Perú.

Entre las personas que conservaron su empleo, muchas experimentaron una reducción de las horas de trabajo, lo que redundó en una drástica reducción del volumen salarial total del sector doméstico. La disminución del monto total de los salarios percibidos por los trabajadores domésticos fue entre 1,5 y 5 veces superior a la reducción experimentada por los demás trabajadores.

Por su parte, las trabajadoras y trabajadores domésticos “puertas adentro” tuvieron más posibilidades de conservar su empleo, pero se vieron confrontados a la mayor duración e intensidad de las jornadas laborales como consecuencia del cierre de las escuelas y del mayor rigor de las tareas de limpieza, a menudo sin disponer de equipo personal de protección, como guantes de caucho y mascarillas. En algunos casos extremos, las personas empleadas “puertas adentro” fueron despedidas y abandonadas a su suerte, sin fuente de ingreso o vivienda y corriendo un alto riesgo de caer en poder de redes de trata de personas.

▶ 3.4. Violencia y acoso

Los riesgos psicosociales constituyen otro grupo de riesgos de SST a que se ven expuestas las trabajadoras y trabajadores domésticos; entre dichos riesgos, el más frecuente es el de la violencia y el acoso en sus diferentes formas, con inclusión de la violencia de género. La violencia y el acoso contra el personal doméstico son fenómenos sistemáticos, que están profundamente arraigados en las pautas sociales y que las más de las veces son considerados por estas trabajadoras y trabajadores como “normales”, “parte de nuestra vida” o “parte de nuestra cultura” (FITH-IDWF 2020, págs. 34 y 37).

Entre los tipos de violencia y acoso más comunes que experimentan las trabajadoras y trabajadores domésticos en el lugar de trabajo se incluyen los abusos de índole económica, psicológica, física, sexual y verbal y la falta de acceso a una alimentación apropiada. Otras formas de violencia menos frecuentes, pero inquietantes, son la intimidación, la coerción, las violaciones del espacio privado y la retención de los salarios (FITH-IDWF 2020, pág. 9).

Los trabajadores domésticos son particularmente vulnerables a la violencia y el acoso en el trabajo debido a una conjunción de factores: sus tareas se llevan a cabo a puertas cerradas, en condiciones de aislamiento y en entornos laborales donde predominan grandes desequilibrios de poder. En razón de su dependencia con respecto al empleador, ya sea económica o debido a su condición de migrantes, las trabajadoras y trabajadores domésticos son quizás más proclives a tolerar la violencia y el acoso. La inexistencia de mecanismos de tramitación de quejas y de oportunidades para organizarse y ejercer la libertad sindical es otro factor de vulnerabilidad del personal doméstico. El hecho de que suelen ser excluidos de las leyes laborales y de protección social, y que con frecuencia no tienen un empleo formal, exacerba esta dependencia, ya que no tienen acceso a las prestaciones de desempleo u otras formas de seguro en las que apoyarse en caso de que tengan que dejar el hogar de un empleador abusive. La incomprensión de lo que constituye la violencia y el acoso, el escaso conocimiento de sus derechos y la falta de formación sobre las normas de SST contribuyen a potenciar la vulnerabilidad de las trabajadoras y trabajadores domésticos. Los factores relativos a los perfiles demográficos de muchas trabajadoras y trabajadores domésticos también contribuyen a agravar los riesgos. Se trata, por ejemplo, de las opiniones discriminatorias sobre la pertenencia étnica del trabajador, su nacionalidad o condición migratoria, las barreras de la lengua y la exclusión social.

Recuadro 6. Tratamiento sistemático de la violencia y el acoso

La prevención de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo está intrínsecamente vinculada a la lucha contra la discriminación, la promoción de la igualdad y la ampliación de la seguridad económica. Tal como se reconoce en el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190), es importante adoptar un enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y las relaciones de poder desiguales por razón de género. Para abordar este fenómeno sistemático en el trabajo doméstico se necesitan formas integrales de protección jurídica, acceso a la justicia, creación de capacidades y sensibilización.

Fuente: FITH-IDWF 2019, pág. 37; OIT 2019, pág. 68.

4. Formalización del trabajo doméstico

Como se ha indicado más arriba, los déficits de trabajo decente son más graves entre las trabajadoras y trabajadores domésticos con empleo informal, y la mayoría están ocupados en esta modalidad de empleo. Inversamente, la ocupación en un empleo formal implica que la trabajadora o el trabajador doméstico no solo están amparados por las leyes laborales y de seguridad social, sino también que estas leyes son objeto, en la práctica, de una aplicación y un cumplimiento efectivos. Por consiguiente, la formalización es un medio y una condición necesaria para lograr que el trabajo decente sea una realidad para el personal doméstico.

En este capítulo se presentan unas pocas medidas básicas para desarrollar una estrategia que convierta el trabajo decente en una realidad para el sector doméstico. La sección 4.1 comienza con una estimación del número de personas ocupadas en el empleo doméstico informal debido a:

1. deficiencias en la protección jurídica, con inclusión de los trabajadores que son excluidos de la protección y aquellos que reciben una protección jurídica inferior a la de los demás trabajadores; y
2. deficiencias en la aplicación de la legislación.

En la sección 4.2 se presentan algunas mejores prácticas que podrían servir para fundamentar las estrategias e intervenciones encaminadas a:

1. ampliar las leyes laborales y de seguridad social, asegurando niveles de protección adecuados; y
2. asegurar la aplicación y el cumplimiento de esas leyes y otras normativas.

▶ 4.1. Evaluar las causas de la informalidad laboral

Para formalizar el trabajo doméstico, es necesario llevar a cabo un análisis claro de los orígenes de la informalidad, la cual puede ser el resultado de una de las condiciones siguientes, o de ambas:

1. Lagunas en la protección jurídica:
   - exclusión con respecto a las leyes laborales y de seguridad social;
   - niveles de protección inadecuados[8].
2. Deficiencias en la aplicación, incluido el incumplimiento de la legislación.

Por consiguiente, lograr que el trabajo decente sea una realidad para las trabajadoras y trabajadores domésticos exige, primeramente, la ampliación de las leyes laborales y de seguridad social, de manera que proporcionen una protección adecuada al personal doméstico, y en segundo lugar, la aplicación efectiva de estas leyes.

4.1.1. Informalidad resultante de las lagunas jurídicas

Entre los trabajadores domésticos informales, el 66 por ciento (o 40,7 millones) ocupan un empleo informal como resultado de las exclusiones existentes en las leyes laborales y de seguridad social. La gran mayoría de los trabajadores domésticos en los Estados Árabes (96 por ciento) y en Asia y el Pacífico (86 por ciento) están empleados informalmente debido a que han sido excluidos de la legislación laboral y de seguridad social. En África, el 61 por ciento de las trabajadoras y trabajadores domésticos tienen un empleo informal debido a su exclusión de la legislación laboral.

Para que se considere que su empleo es plenamente formal, las trabajadoras y trabajadores domésticos deberían disponer de niveles de protección adecuados. Aun cuando en el presente informe no se ha evaluado el nivel de protección en sí, en cambio se ha comparado el nivel de protección de los trabajadores domésticos con el nivel de que disfrutan otros trabajadores, y las brechas observadas pueden ser significativas. En algunos países, los trabajadores domésticos están amparados por la legislación laboral, salvo que el nivel de esa protección no es equivalente al que tienen otros trabajadores (véase más arriba la sección 3.1.1.). Esto afecta particularmente a África, donde las trabajadoras y trabajadores domésticos tienden a ser incluidos en la legislación laboral, pero con derechos menos favorables que los que se reconocen a otros trabajadores. Por ejemplo, el 53 por ciento del personal doméstico que está amparado por un salario mínimo en África solo tiene derecho a un salario mínimo inferior al que reciben los demás trabajadores (véase el gráfico 5, panel F). En los Estados Árabes, las trabajadoras y los trabajadores domésticos han conquistado progresivamente el derecho a vacaciones anuales remuneradas y la imposición de límites a las jornadas semanales normales, pero en condiciones que son sistemáticamente menos favorables que las de otros trabajadores (véase el gráfico 5, panel C).

4.1.2. Informalidad provocada por deficiencias en la aplicación

Se considera que los trabajadores domésticos están empleados formalmente cuando disponen de condiciones efectivas de protección laboral y seguridad social y tienen la posibilidad real de ejercer sus derechos y disfrutar de sus prestaciones. A nivel mundial, hay 20,7 millones de personas con empleo doméstico informal (es decir, el 34 por ciento del total de trabajadores domésticos informales, o el 27 por ciento de todos los trabajadores domésticos) que están plenamente cubiertas por las leyes laborales y de seguridad social, pero que siguen siendo consideradas como empleados informales debido a que no están inscritas en el sistema de seguridad social o porque sus empleadores no pagan las contribuciones sociales correspondientes. Las deficiencias en la aplicación afectan particularmente a los trabajadores domésticos de Europa y Asia Central y de América Latina y el Caribe. En estas regiones, el incumplimiento de las leyes vigentes determina que las tasas de informalidad se mantengan elevadas (hasta 66,9 por ciento y 72,3 por ciento entre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, respectivamente), pese a que la mayoría de estos trabajadores ya están amparados por las leyes sobre seguridad social[9] y las leyes laborales[10].

8 Aun cuando es posible producir estimaciones sobre la exclusión en las leyes, por el contrario, diversas dificultades metodológicas determinan que no sea posible medir el grado de idoneidad del nivel de protección. Dicho esto, en la sección siguiente se dan orientaciones sobre la forma de evaluar las deficiencias en el nivel de protección y se proponen buenas prácticas para remediarlas.

9 El porcentaje de trabajadores domésticos que se benefician legalmente de por lo menos una prestación es de 98,2 en Europa y Asia Central y de 97,1 en América Latina y el Caribe.

10 El cien por ciento de los trabajadores domésticos en Europa y Asia Central y el 99 por ciento en América Latina y el Caribe están comprendidos en el ámbito de alguna ley laboral.

Lograr que el trabajo decente sea una realidad para los trabajadores domésticos

Diálogo social, representación de los empleadores y los trabajadores

- Trabajo sin riesgo
- Ingresos adecuados
- Tiempo de trabajo decente
- Estabilidad y seguridad del trabajo
- Oportunidades de empleo
- Seguridad social
- Equilibrio entre el trabajo, la familia y la vida privada
- Abolición del trabajo infantil y el trabajo forzoso
- Igualdad de oportunidades y de trato

Empoderamiento

Llegada

Trabajo decente

- Trabajadores domésticos tienen acceso a una protección efectiva

14,2 millones

Remediar las deficiencias en la aplicación

- Trabajadores domésticos son objeto de leyes cuya aplicación práctica es insuficiente

20,7 millones

Colmar las lagunas jurídicas

- Trabajadores domésticos no están cubiertos por las leyes laborales y de seguridad social

40,7 millones

Salida

Lograr niveles de protección adecuados

- Reconocimiento de la relación de empleo
- Diálogo social entre los empleadores, los trabajadores y los gobiernos

▶ 4.2. Remediar las lagunas y deficiencias: ejemplos de mejores prácticas a nivel mundial

El trabajo decente exige el esfuerzo de todos

Asegurar el trabajo decente para los trabajadores domésticos exige solventar las dos causas principales de informalidad, 1) colmando las lagunas jurídicas, al tiempo que se asegura que el nivel de protección es adecuado, y 2) remediando las deficiencias en la aplicación. Los medios para lograrlo comprenden varios elementos, muchos de los cuales ya han demostrado su eficacia y son utilizados por los gobiernos, los proveedores de servicios y las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como por los hogares empleadores y los propios trabajadores domésticos. En esta sección se presentan algunos ejemplos de las mejores prácticas emprendidas por todas estas partes, sin olvidar que los mejores resultados se logran cuando todos los actores participan activamente y complementan las acciones de unos y otros.

4.2.1. Colmar las lagunas jurídicas

Los trabajadores domésticos deberían tener la misma cobertura de las leyes laborales y de seguridad social que los demás trabajadores. La introducción de mejoras en la cobertura jurídica debería ser un proceso continuo, impulsado por el diálogo social y en particular en consulta con las organizaciones de trabajadoras y trabajadores domésticos y sus empleadores, cuando los haya.

Remediar las exclusiones en la legislación

Para solventar la exclusión de los trabajadores domésticos en las leyes laborales y de seguridad social, algunos países han emprendido reformas jurídicas integrales que les permitirán colmar las lagunas en la protección legal, ya sea mediante la inclusión de estos trabajadores en el código general del trabajo (como se hizo, por ejemplo, en **Filipinas** en 2013)[11] o la adopción de una ley laboral específica o una normativa especial sobre el trabajo doméstico (por ejemplo, en **Argentina** en 2013)[12].

Otros países han reformado su legislación al objeto de asegurar la inclusión de los trabajadores domésticos en algunas disposiciones específicas, con el fin de extender progresivamente la protección. Se ha comprobado que esta es una medida esencial para colmar algunas de las lagunas más flagrantes en la protección jurídica, como ocurre con la seguridad social. Por ejemplo, **Tailandia**[13] adoptó en 2012 una ordenanza ministerial que amplió notablemente la Ley de Protección Laboral aplicable a las trabajadoras y trabajadores domésticos, salvo en lo relativo al salario mínimo y al número máximo de horas de trabajo por día. Con respecto a la seguridad social, **Sudáfrica** incluyó a las trabajadoras y trabajadores domésticos en el Fondo de Seguro de Desempleo, que también proporciona subsidios de maternidad. La aplicación de esta reforma fue respaldada con recursos para la formación y la contratación de nuevos inspectores del trabajo (OIT 2016b; ONU Mujeres y CSI 2013; Bamu-Chipunza 2018).

11 Ley de la República núm. 10361, conocida también como "Ley de los Trabajadores Domésticos" (Batas Kasambahay). Cabe señalar que los trabajadores domésticos de Filipinas están excluidos de las disposiciones sobre el tiempo de trabajo, y que el salario mínimo para los trabajadores domésticos es el más bajo de todos los trabajadores del sector privado.

12 Ley titulada Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares (núm. 26.844, 2013).

13 Ministerial Regulation No. 14, B.E. 2555 (2012), en virtud de la Ley de Protección Laboral de Tailandia.

Recuadro 7. Avances de la cobertura jurídica desde 2010

Al cabo de diez años de esfuerzos por parte de los gobiernos, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, existen en la actualidad más leyes y políticas aplicables a las trabajadoras y trabajadores domésticos que en 2010. Los progresos más importantes se han logrado con respecto al tiempo de trabajo, como, por ejemplo, los períodos de descanso semanal.

Gracias a la promulgación de nuevas leyes, o a la revisión de leyes sobre el tiempo de trabajo, hay más trabajadoras y trabajadores domésticos que se benefician de los límites a los horarios normales de trabajo semanal, así como de las garantías sobre el descanso semanal y las vacaciones anuales remuneradas. Desde 2010, se ha registrado un aumento de 21 puntos porcentuales en la proporción de trabajadores domésticos que disfrutan ahora de derechos a períodos de descanso semanal similares o idénticos a los de otros trabajadores, de manera que en 2020 el 48,9 por ciento de los trabajadores domésticos en todo el mundo disfrutaban de los mismos derechos que los demás trabajadores.

Los avances más lentos se han registrado con respecto al salario mínimo. Ha habido un pequeño aumento en el número de trabajadores domésticos que tienen derecho a un salario mínimo igual al de los otros trabajadores, que pueden recibir íntegramente en efectivo. Además, se ha producido un aumento en el número de trabajadoras domésticas con derechos a una licencia de maternidad y a un subsidio de maternidad en efectivo, que son por lo menos iguales a los de otros trabajadores.

Gráfico 9. Crecimiento mundial del número de trabajadores domésticos amparados por la legislación y las políticas laborales en las mismas condiciones de los demás trabajadores (en puntos porcentuales), 2010–2020

Crecimiento mundial en puntos porcentuales, de 2010 a 2020

Nota: Véanse los gráficoss 3.3, 4.3, 4.6, 4.9, 5.3, 5.6, 6.6 y 6.9 en OIT: *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, op. cit.

Con respecto a la SST, un decreto adoptado en **España**[14] en septiembre de 2022 (que entró en vigor el 1 de octubre de 2022) garantiza a los trabajadores domésticos el derecho a una protección de su seguridad y la salud equivalente a la de cualquier otra persona trabajadora. En **Portugal**[15], la ley exige que los empleadores se aseguren de que los lugares de trabajo, las herramientas, los productos y los procesos no presenten un riesgo para la seguridad y la salud del trabajador. En **Guyana**[16], la ley sobre SST se aplica explícitamente a los trabajadores domésticos. En **Pakistán**, las disposiciones en vigor en la provincia de **Punjab**[17] exigen que los empleadores de trabajadores domésticos den cumplimiento a las disposiciones generales en materia de SST.

Con el fin de proteger a las trabajadoras y trabajadores domésticos de la violencia y el acoso en el trabajo, algunos países han ampliado la definición de violencia doméstica a fin de rebasar los límites de lo que se entiende tradicionalmente como "relaciones familiares". Por ejemplo, en **Indonesia**[18] se considera que las personas que residen en el hogar para el que trabajan son miembros de su grupo familiar, y que en cuanto tales están protegidas contra la violencia física, psicológica, sexual y económica. En **Ghana**[19], la Ley sobre la Violencia Doméstica prohíbe todas las formas de violencia y acoso en el entorno del hogar. Los trabajadores domésticos son incluidos en la definición de las relaciones en el hogar familiar, y están por lo tanto protegidos por la ley.

Al redactar las leyes laborales y de seguridad social, se debería prestar una atención específica a asegurar la protección de todas las trabajadoras y trabajadores domésticos. Incluso cuando la ley prevé en principio la cobertura de las trabajadoras y trabajadores domésticos, la inclusión de umbrales mínimos insuficientemente armonizados con las modalidades de trabajo habituales del personal doméstico puede redundar en la exclusión de estas personas. Para superar estos obstáculos, muchos países han adoptado medidas de ampliación de la cobertura jurídica mediante la supresión o la reducción de los umbrales legales sobre el tiempo de trabajo mínimo, la duración del empleo o los ingresos. Por ejemplo, **Uruguay**, **Colombia**[20] y **Bélgica** han extendido la cobertura jurídica a las trabajadoras y trabajadores domésticos, y permiten que los trabajadores que trabajan a tiempo parcial o para varios empleadores se den de alta en el seguro social (Lexartza, Chaves y Carcedo 2016; Lebrun, de próxima publicación). En 2013, Argentina promulgó la Ley No. 26.844, que derogó el Decreto-ley sobre el servicio doméstico, de 1956, con el fin de asegurar la cobertura para todas las trabajadoras y trabajadores domésticos, independientemente del número de horas trabajadas o el número de hogares que emplean al trabajador.

Asegurar niveles de protección jurídica adecuados

Tener acceso al trabajo decente significa poder acceder a niveles de protección adecuados. A este respecto, en virtud del Convenio núm. 189, los Estados Miembros de la OIT deben asegurar que los trabajadores domésticos disfruten de niveles de protección por lo menos equivalentes a los que estén previstos para otras categorías de trabajadores. Sin embargo, en muchos casos las trabajadoras y trabajadores domésticos no disponen de los mismos derechos que tienen otros trabajadores (véase el capítulo 3). Una vía para asegurar que el nivel de protección sea adecuado es el diálogo social. Por ejemplo, en **Argentina**, un órgano nacional de negociación tripartito encargado de definir los niveles salariales y las condiciones de trabajo en el sector doméstico ha velado por que el salario mínimo para el personal del servicio en casas particulares responda a las necesidades de los trabajadores y los empleadores y se ajuste a las realidades de las distintas regiones del país (Pereyra 2018).

En el **Brasil**, el primer convenio colectivo del sector fue suscrito en 2017 por el Sindicato de Trabajadores Domésticos del Municipio de São Paulo (STDMSP) y el Sindicato de Empleadores Domésticos del Estado de São Paulo (SEDESP); este convenio fue renovado en 2021. En dicho

14 Real Decreto-ley núm. 16/2022.

15 Contrato de Servicio Doméstico, Decreto-ley núm. 235/92, artículo 26.

16 Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, artículo 4, 2).

17 Ley de Trabajadores Domésticos de Punjab, 2019, artículo 4, en el que se estipula que el empleador debe proporcionar condiciones dignas de trabajo y de SST.

18 Ley núm. 23 de 2004 sobre la eliminación de la violencia en el hogar, artículo 2.

19 Ley núm. 732 de 2007, artículo 2, I), i).

20 OIT, señalado en su análisis de las deficiencias.

convenio se fijó un salario mínimo sectorial superior al mínimo nacional, se estableció también un salario mínimo diario, además del mensual, con el fin de asegurar una cobertura adecuada para las personas empleadas ya sea por día o por mes, se incluyó una escala salarial específica para el personal doméstico residente en el hogar empleador y se previeron medidas para limitar el tiempo de trabajo (Acciari 2021).

Las organizaciones de trabajadores han sido uno de los principales motores de la reforma de las políticas a nivel de los países. Por ejemplo, su movilización a favor de las reformas ha sido determinante en Paraguay y Perú, cuyos gobiernos terminaron por poner el salario mínimo de las trabajadoras y trabajadores domésticos en conformidad con el salario mínimo nacional[21].

Las organizaciones de trabajadoras y trabajadores domésticos representan los intereses de sus miembros en los niveles local, nacional, regional y mundial. Entre los obstáculos con que tropieza la organización de las trabajadoras y trabajadores domésticos figuran el alto nivel de rotación del personal, el escaso tiempo libre de que disponen debido a la duración excesiva de sus jornadas de trabajo, las dificultades de acceso a las trabajadoras y trabajadores domésticos en su lugar de trabajo y la inexperiencia de la mayoría de estos trabajadores para asumir funciones de liderazgo, que es consecuencia de haber sido tratados como personas marginadas de la sociedad. Superando estos obstáculos, las trabajadoras y trabajadores domésticos de muchos países se han organizado y constituido sus propias organizaciones o se han unido a las de otros trabajadores. La Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar (FITH-IDWF) está ahora afiliada a la UITA-IUF[22] y representa a más de medio millón de trabajadoras y trabajadores domésticos, integrados en 78 organizaciones repartidas en 61 países de todo el mundo. Diversas actividades intensivas de formación de dirigentes han tenido lugar en los Estados Unidos y América Latina, lo que ha capacitado a estos trabajadores para crear sus propias organizaciones representativas, captando nuevos miembros y conservándolos.

Aun cuando el número de organizaciones de empleadores de las trabajadoras y trabajadores domésticos está aumentando, son todavía escasas. Allí donde existen, han aportado una contribución significativa a la realización del trabajo decente, representando la voz colectiva de los empleadores en las instancias de diálogo social y ayudando a los hogares a gestionar la relación de empleo. Estas organizaciones han actuado también como puente para conciliar los intereses de los trabajadores y los empleadores, que han unido fuerzas para promover el aumento de la inversión pública en el trabajo doméstico. En esta perspectiva, las organizaciones de empleadores impulsan frecuentemente iniciativas de formalización del sector que producen mejoras beneficiosas tanto para los trabajadores domésticos como para sus empleadores.

Algunas organizaciones, como FEPEM[23] en Francia y Nuova Collaborazione en Italia, se han formado para representar a los hogares en la negociación colectiva. En **Italia**, tres organizaciones nacionales y dos organizaciones locales representan hoy a los empleadores en la mesa de negociación. En el **Brasil**, el sindicato SEDESP se constituyó en 1989 para representar a los empleadores domésticos y brindarles asistencia jurídica con respecto a las relaciones laborales (Acciari 2021). En 2015, se fundó en **Zambia** la Asociación de Empleadores de Trabajadores Domésticos (AEDWZ), con el cometido de impulsar el diálogo social, divulgar información sobre los derechos y obligaciones de las trabajadoras y trabajadores domésticos y sus empleadores, y apoyar la resolución de conflictos laborales. Entidades como el SACRA y la LACCU[24], establecidas en **Argentina** y **Uruguay**, respectivamente, son organizaciones de la civil sociedad constituidas inicialmente para representar a las amas de casa, y que ulteriormente se convirtieron en representantes del sector empleador en el servicio doméstico a efectos del diálogo social (Pereyra 2018).

Allí donde existen organizaciones representativas del personal doméstico y de sus empleadores, hay también condiciones necesarias para la negociación y concertación de acuerdos tripartitos o bipartitos, con inclusión de convenios colectivos.

21 Ley No. 6338/2019 del Paraguay, que modifica la Ley del Trabajo Doméstico No. 5407/2015, en virtud de la cual las trabajadoras y trabajadores domésticos se benefician del régimen de salario mínimo legal; Perú: Ley de las Trabajadoras y Trabajadores del Hogar, No. 31047/2020, artículo 6.

22 Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA-IUF).

23 Federación de Empleadores Particulares de Francia.

24 Sindicato de Amas de Casa de la República Argentina (SACRA) y Liga de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios de la República Oriental del Uruguay (LACCU).

Cuando los convenios laborales son fruto de la negociación colectiva, suelen producir salarios más adaptados, así como mejores condiciones de trabajo y prestaciones para las trabajadoras y trabajadores domésticos, al tiempo que establecen prácticas de empleo que favorecen la formalización. En **Italia**, por ejemplo, el convenio colectivo del sector del servicio doméstico define las condiciones de trabajo y empleo, establece el sistema de relaciones laborales y prevé una diversidad de servicios relacionados con el empleo y el bienestar de las personas ocupadas en este sector. Se trata, entre otros, del apoyo a la contratación, la instauración de contratos de trabajo, la resolución de conflictos laborales y la prestación de asesoramiento tributario y servicios jurídicos y de otra índole (De Luca 2020). Además, los interlocutores sociales italianos han establecido un fondo bipartito de atención médica con el fin de asegurar una cobertura de atención médica suficiente para las trabajadoras y trabajadores domésticos. Este fondo sufragó los costos de atención hospitalaria y los períodos de cuarentena de las trabajadoras y trabajadores domésticos infectados con el virus COVID-19.

4.2.2. Remediar las deficiencias en la aplicación

Cuando se corrigen las lagunas jurídicas es igualmente importante prever soluciones para asegurar la aplicación de la ley, lo que incluye promover y garantizar su cumplimiento. Fuera del marco legal, existen muchos factores que favorecen la informalidad. Por consiguiente, en los esfuerzos de formalización se ha aplicado una combinación de enfoques habilitantes y enfoques disuasorios, que cada parte puede adoptar tanto individualmente como en coordinación con otras. **Todos los actores, desde el hogar empleador hasta el gobierno, pueden contribuir a lograr que el trabajo decente sea una realidad para las trabajadoras y trabajadores domésticos**. Ello supone reforzar la aplicación de las leyes vigentes gracias a los esfuerzos combinados de todas las partes que intervienen en el trabajo doméstico.

El examen de diversas buenas prácticas aplicadas en distintos lugares del mundo demostrará que esto puede lograrse:

1. simplificando los procedimientos;
2. incentivando el empleo formal;
3. sensibilizando a los trabajadores y los empleadores sobre sus derechos y obligaciones;
4. promoviendo y garantizando el cumplimiento; y
5. creando una cultura de trabajo decente y cumplimiento.

Simplificar los procedimientos

El cumplimiento de las obligaciones legales exige que las trabajadoras y trabajadores domésticos, los hogares que los emplean y los proveedores de servicios sigan procedimientos específicos, desde la redacción y la firma de los contratos hasta la cumplimentación de documentos oficiales, algunos de los cuales pueden plantear dificultades de comprensión. La simplificación de estos procedimientos puede ayudar a los hogares a formalizar la relación de empleo.

La simplificación de los procedimientos de registro y pago de las contribuciones a la seguridad social es esencial, y puede lograrse a través de:

- diseños basados en comportamientos o centrados en las personas;
- la reducción de los procedimientos administrativos engorrosos;
- la multiplicación de los puntos de registro y pago de las contribuciones; y
- la adopción de tecnologías digitales.

En **México**[25], el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) puso en la práctica en 2020 un sistema de registro digital con el objeto de simplificar la inscripción en línea de las personas trabajadoras del hogar, por medio de la red internet o de una aplicación de telefonía celular. Dicho sistema permite que los empleadores den de alta en el seguro social a las personas que emplean para el servicio doméstico y paguen las contribuciones correspondientes, con rapidez y

25 Información facilitada por la Oficina de Países de la OIT para México y Cuba, y Acuerdo número ACDO.AS2. HCT.220720/190.P.DIR del Honorable Consejo Técnico del IMSS.

facilidad. Aun cuando este sistema se concibió originalmente como medida para promover el distanciamiento social ante la propagación de la pandemia de COVID-19, ha tenido un impacto positivo en las tasas de registro. El IMSS dispuso además que las personas trabajadoras domésticas con más de un empleador deberían tener una única cuenta para recibir las contribuciones de cada uno, y que los empleadores no tendrían que coordinarse entre sí.

Las propias organizaciones de trabajadoras y trabajadores domésticos se han dotado de herramientas para hacer accesible la información por medios simples. En **Argentina**, la Unión del Personal Auxiliar de Casas Particulares (UPACP), sindicato del servicio doméstico, ha desarrollado una aplicación de telefonía celular que incluye un dispositivo de cálculo de la remuneración: los trabajadores y los empleadores introducen en este el número de horas trabajadas, y el dispositivo produce estimaciones del salario semanal o mensual. En el **Brasil**, la Federación Nacional de Trabajadoras Domésticas (FENATRAD) desarrolló la aplicación digital "Laudelina" que, entre otros fines, difunde información y ayuda a las trabajadoras y trabajadores domésticos a calcular sus prestaciones de seguridad social. En **México**, el CACEH[26] desarrolló una aplicación similar llamada "Dignas".

Las organizaciones de empleadores de trabajadoras y trabajadores domésticos también han prestado apoyo a los hogares para avanzar en los procedimientos, a veces complejos, que se deben seguir para declarar la relación de empleo y registrarla en la seguridad social.

Incentivar el empleo formal

En términos amplios, es probable que las trabajadoras y trabajadores domésticos y sus empleadores tiendan a favorecer el empleo formal cuando este sea financieramente más interesante que el empleo informal. Los costos financieros del empleo formal pueden reducirse mediante la aplicación de incentivos fiscales, tales como exenciones de impuestos o subsidios. En **Costa Rica**, por ejemplo, el Estado subsidia un porcentaje de los aportes al seguro social que realizan las trabajadoras domésticas y sus empleadores, concretamente a la Caja Costarricense de Seguro Social (OIT 2016b). En **Turquía** también se utilizan subsidios similares (OIT 2016b). Otros países han adoptado diferentes formas de incentivos, como la posibilidad de que los empleadores deduzcan sus contribuciones de los impuestos (por ejemplo, **Finlandia**, **Francia** y **Alemania**), o la disminución de las contribuciones para los empleadores que las pagan puntualmente (**Ecuador**) o para los que utilizan el sistema de bonos de servicios (como en **Bélgica** y **Francia**) (OIT 2016b). En **Francia**, la aplicación combinada de ventajas fiscales y subsidios directos a los hogares empleadores, sumada a la exención del pago de las contribuciones sociales para las trabajadoras y trabajadores domésticos, contribuyó a reducir en un 30 por ciento el trabajo no declarado entre 1996 y 2015.

Cuando están sujetos a una regulación efectiva, los proveedores de servicios también pueden actuar como agentes de formalización (Fudge y Hobden 2018). En **Francia** y **Bélgica**, por ejemplo, los hogares pueden suscribir acuerdos de prestación de servicios con empresas privadas que se encargan de gestionar la relación de empleo con los trabajadores domésticos, en conformidad con las leyes laborales y de seguridad social.

Sensibilizar a los trabajadores y los empleadores sobre sus derechos y obligaciones

Cuando la informalidad es causada por la falta de conocimientos o comprensión de las obligaciones, las campañas de información pueden ser un importante primer paso para la promoción del empleo formal y el trabajo decente en muchos e importantes ámbitos, que van desde el tiempo de trabajo y los salarios hasta la violencia y el acoso. Tales campañas se han llevado a cabo en muchos países. En **Zambia**, por ejemplo, en 2018 se emprendió un programa de sensibilización destinado a los empleadores de trabajadoras y trabajadores domésticos que no comprendían la obligación de registro de sus trabajadoras y trabajadores domésticos ante la Dirección Nacional del Régimen de Pensiones (NAPSA, por su acrónimo en inglés).

26 Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar.

En **Angola**[27], tras la adopción de una ley de seguridad social que amparaba a las trabajadoras y trabajadores domésticos, la Dirección Provincial de Administración Pública, Trabajo y Seguridad Social llevó a cabo en la provincia de Lunda Sul una campaña de inscripción de las trabajadoras y trabajadores domésticos en el sistema de seguridad social (Portal de Angola 2017).

Otro medio que se puede aprovechar a este efecto es la tecnología digital. Por ejemplo, **Italia** y **Uruguay** incorporaron servicios telefónicos gratuitos para atender consultas referentes a temas de la protección social del trabajo doméstico (OIT 2016b). En **Sudáfrica**, la Comisión de Conciliación, Mediación y Arbitraje y la Corporación Sudafricana de Radiodifusión emprendieron una campaña radiofónica de seis meses de duración titulada "Make Your Rights Work for You". Dicha campaña tenía por objeto sensibilizar a los trabajadores vulnerables, con inclusión de las trabajadoras y trabajadores domésticos, sobre sus derechos, sus vulnerabilidades potenciales y las soluciones posibles en caso de desempleo, discriminación o quejas.

Varios gobiernos han adoptado medidas prácticas para promover el cumplimiento de las orientaciones en materia de SST, por ejemplo, mediante guías, campañas y actividades de formación. En 2017, **Paraguay** adoptó la "Guía de seguridad y salud en el trabajo para las trabajadoras domésticas", al cabo de un proceso en el que contó con la asistencia técnica de la OIT y la participación de representantes de las entidades relevantes en la materia[28]. En **México**, para desarrollar la capacidad de los hogares empleadores e informar a las trabajadoras y trabajadores domésticos acerca de los riesgos posibles, la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México (STYFE) elaboró un Protocolo sobre SST destinado a los empleadores y los trabajadores domésticos.

Asimismo, se han adoptado medidas para crear conciencia sobre los derechos y obligaciones con respecto a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. La Dirección General de Promoción a la Mujer Trabajadora del **Paraguay** ofrece asesoramiento sobre los derechos de las trabajadoras, incluidas las trabajadoras domésticas. Entre otros temas, esta Dirección ofrece información sobre la violencia y el acoso y cuenta con un servicio de mediación para empleadores y trabajadoras domésticas (Paraguay, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 2017, pág. 25). Por otra parte, en la **Argentina** se elaboró una Guía para trabajadoras de casas particulares, que incluye información sobre medidas preventivas y sobre las líneas telefónicas de urgencia disponibles para denunciar los casos de violencia de género[29]. En junio de 2011, **Indonesia** estableció un servicio de atención telefónica gratuita, llamado "Hello TKI", con el fin de dar apoyo a los trabajadores migrantes y sus familias, a la vez dentro y fuera del país. En el primer año de funcionamiento, este servicio recibió cerca de 250.000 llamadas y correos electrónicos de los trabajadores migrantes, los miembros de sus familias y otras personas interesadas por trabajar en el extranjero (Farbenblum, Paoletti y Taylor-Nicholson 2013). Los códigos de conducta y guías para empleadores disponibles en **Zambia** y **Singapur** condenan explícitamente la violencia y el acoso contra las trabajadoras y trabajadores domésticos, y prevén medidas punitivas para sancionar las conductas indebidas (OIT 2020; Singapur, MOM, sin fecha).

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores son vehículos esenciales para divulgar información sobre los derechos y obligaciones legales entre sus mandantes respectivos. En **México**, el Sindicato Nacional de Trabajadores y Trabajadoras del Hogar y el CACEH llevaron a cabo en 2019 una campaña de difusión centrada en los parques públicos más frecuentados por las personas trabajadoras del hogar. Dicha campaña tenía por objeto informar a las trabajadoras y trabajadores domésticos acerca de sus derechos y sobre la inscripción en el Instituto Mexicano del Seguro Social. En **Argentina**, la UPACP emprendió una campaña

27 Véase el Decreto Presidencial 155/16, de 9 de agosto de 2016.

28 CEACR, Solicitud directa – Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) – Paraguay, adoptada en 2019, publicada con ocasión de la 109.a reunión, Conferencia Internacional del Trabajo, 2021.

29 CEACR, Solicitud directa – Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) – Argentina, adoptada en 2019, publicada con ocasión de la 109.a reunión, Conferencia Internacional del Trabajo, 2021.

similar, en la que utilizó unidades móviles para concentrar su acción en los vecindarios con una alta concentración de empleadores de personal doméstico, a fin de aportar a los trabajadores y empleadores la información relativa a sus derechos y responsabilidades y explicar la forma de inscribirse en el régimen de seguridad social. Entre 2018 y 2020, estas unidades se entrevistaron con cerca de 10.000 trabajadores y empleadores domésticos[30].

Las organizaciones de empleadores contribuyen también de forma determinante a mejorar la comprensión de los derechos y obligaciones por parte de los trabajadores y los empleadores. En **Francia**, la FEPEM tiene oficinas en todo el país y ha establecido un servicio de atención telefónica para ayudar a los empleadores de trabajadores domésticos a gestionar la relación de empleo y brindarles asesoramiento jurídico. Nada más que en 2020, el servicio telefónico atendió casi 30.000 llamadas. En **Suecia**, las organizaciones Almega y KFO ofrecen formación sobre gestión y liderazgo a fin de potenciar la capacidad individual de los empleadores para cumplir las obligaciones derivadas de la relación de empleo y de mejorar sus conocimientos de la legislación pertinente en el sector.

En algunos países, las organizaciones de trabajadores y de empleadores han colaborado estrechamente para crear conciencia sobre estas cuestiones. En la **Argentina**, la UPACP, el sindicato de las trabajadoras y trabajadores domésticos, y el SACRA, la organización de los empleadores domésticos, elaboraron una guía para trabajadores y empleadores que se difundió en formato impreso y en versión digital; solo en 2018, se distribuyeron más de 20.000 ejemplares impresos de la guía. Ese mismo año, por intermedio de la UPACP, otros 70.000 trabajadores y empleadores (en proporciones casi iguales) descargaron la versión digital de la guía. Además, un video clip producido por la UPACP, que resume el contenido de la guía, fue visionado por 100.000 trabajadores y 30.000 empleadores[31]. En el **Uruguay**, un sindicato de trabajadoras y trabajadores domésticos, una asociación de empleadores, la entidad estatal de seguridad social y una universidad elaboraron conjuntamente un folleto informativo sobre los derechos y obligaciones de los trabajadores y los empleadores. Este folleto se ha convertido en una herramienta de organización esencial para el sindicato, que lo utiliza en seminarios organizados en todo el país. En **Bélgica**, los interlocutores sociales que participan en el sistema de bonos de servicios (subcomisión paritaria 322.01) concertaron acuerdos cuyo objetivo es asegurar que las trabajadoras y trabajadores domésticos, por intermedio del sindicato[32], y las empresas participantes en el sistema de bonos de servicios[33] tengan acceso a la información necesaria sobre las medidas de prevención y protección en materia de SST.

Los proveedores de servicios que intervienen en la prospección laboral, la facilitación de los procedimientos de inmigración y la colocación de trabajadores – como las agencias, las plataformas digitales y las cooperativas – pueden desempeñar un papel decisivo informando a las trabajadoras y trabajadores domésticos y sus empleadores acerca de los derechos y obligaciones con relación a la seguridad social (Fudge y Hobden 2018). Las cooperativas de trabajadores domésticos, como el Centro Cooperativo de los Trabajadores de Servicios de **Trinidad y Tabago** o la Cooperativa Nacional de Administradores del Hogar en la **República de Corea**, desempeñan una función importante de sensibilización entre sus miembros y los beneficiarios de sus servicios. La cooperativa de trabajadoras "Sí Se Puede/We can do it!" de **Nueva York**, **Estados Unidos**, ayuda a las mujeres migrantes no solo a avanzar en el proceso de inmigración, sino también a conservar su empleo remunerado.

30 Datos proporcionados por la UPACP; en archivos del autor.

31 Datos proporcionados por la UPACP; en archivos del autor.

32 Convenio Colectivo de Trabajo del 25/08/2017, artículo 16.

33 "Accueil dans l'entreprise", Commission paritaire 322.01: Convenio Colectivo de Trabajo de 25/08/2017, artículo 4.

Recuadro 8. Justicia desde un comienzo: Lograr que el trabajo decente sea una realidad

El trabajo decente comienza en el hogar

Las partes principales en la prestación cotidiana de servicios de trabajo doméstico – a saber, la trabajadora o trabajador, el hogar empleador y, a veces, un proveedor de servicios – desempeñan un papel muy importante para lograr que el trabajo decente sea una realidad. Si bien es cierto que se necesitan marcos jurídicos que reconozcan la relación de empleo, las partes en la relación de empleo también deben adoptar medidas específicas para garantizar que estas leyes se apliquen. Además de cumplir con las obligaciones legales, estos actores también pueden ayudar a realizar el trabajo decente estableciendo relaciones laborales basadas en el respeto recíproco, el diálogo y una comunicación clara, por citar solo algunos factores.

Para todos los trabajadores, el conocimiento de sus derechos es fundamental. La información pueden obtenerla recurriendo a herramientas en línea, comunidades virtuales y reales, sindicatos y otras organizaciones. En el caso de las trabajadoras y trabajadores domésticos migrantes, es importante conocer los derechos y realidades del país de destino antes de emigrar, y tomar contacto con las redes de apoyo en el país de destino. Los sindicatos han desempeñado un papel particularmente esencial en la gestación del poder individual de negociación de las trabajadoras y trabajadores domésticos, a través de la representación colectiva, el suministro de información y la asistencia jurídica.

Los hogares que emplean a un trabajador doméstico, ya sea directamente o por medio de un proveedor de servicios, deben reconocer la función que cumplen en la relación de empleo. Este aspecto crucial es fácilmente pasado por alto, debido a que las trabajadoras y trabajadores domésticos son empleados en la esfera privada del hogar. Por ello, es necesario que todos los empleadores reciban la información relativa a los derechos del trabajador doméstico y respeten sus propias obligaciones legales, en todo tiempo. Los trabajadores domésticos deberían ser **informados sobre sus condiciones de empleo de forma adecuada, verificable y fácilmente comprensible, de preferencia, cuando sea posible, mediante contratos escritos** establecidos en conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos (Convenio núm. 189, artículo 7).

Los horarios de trabajo, planillas de trabajo y hojas de salario son también herramientas importantes que ayudan a las trabajadoras y trabajadores domésticos y los empleadores a ponerse de acuerdo sobre la planificación de las tareas, el tiempo trabajado y el pago del salario, y que permiten asegurar el cumplimiento de las obligaciones legales, en la medida en que constituyen un registro escrito de las condiciones de trabajo efectivas. Para hacer el seguimiento del tiempo de trabajo del personal doméstico, es necesario comprender claramente la distinción entre tiempo de trabajo, períodos de descanso y períodos de disponibilidad para trabajar, a fin de poder **determinar con exactitud cuándo comienza y cuándo termina el tiempo de trabajo**. Esto es importante también para asegurar que las trabajadoras y trabajadores domésticos puedan disponer de su tiempo libre como estimen conveniente, incluso fuera del hogar empleador si lo desean.

Lista de verificación del trabajo decente en el servicio doméstico

- Información acerca de los derechos y responsabilidades (consultar fuentes oficiales y compartir con amigos/familia).
- Diálogo (para convenir las condiciones de empleo, y también para mantener una buena relación durante el período de empleo).
- Contrato escrito.
- Comprobación de las condiciones de trabajo, sobre la base de los horarios/planillas de trabajo/hojas de salario.

Asegurar condiciones justas de contratación

La relación de empleo entre los trabajadores domésticos y sus empleadores comienza a formarse durante el proceso de contratación. Así, independientemente de que las trabajadoras y trabajadores domésticos sean contratados directamente por el hogar, por un proveedor de servicios o a través de este, asegurar el trabajo decente para estos trabajadores exige también que su **contratación se efectúe en condiciones justas**. Por contratación justa se suele entender que esta se ajusta a las disposiciones legales, en conformidad con las normas internacionales del trabajo y en el respeto de los derechos humanos.

Por ello, lograr el trabajo decente y asegurar una contratación justa en el sector doméstico exige también que los proveedores de servicios estén sujetos a una regulación apropiada (en conformidad con el párrafo 23 de la Recomendación núm. 201 y los *Principios generales y directrices para la contratación equitativa*, de la OIT). Este contexto regulador debería incluir la política social, la política tributaria y la reglamentación de las empresas, con inclusión de la regulación de las licencias. En el caso de las trabajadoras y trabajadores domésticos migrantes, también se puede incluir la política de inmigración (Fudge y Hobden 2018).

Promover y garantizar el cumplimiento

Para asegurar una aplicación efectiva es imprescindible contar con una estructura institucional mandatada para promover y garantizar el cumplimiento. A nivel gubernamental, esta función incumbe habitualmente a las inspecciones del trabajo, que la ejercen aplicando medidas preventivas y punitivas. Ahora bien, cuando se trata del trabajo doméstico, las inspecciones de los hogares familiares han sido un motivo de inquietud. Con todo, muchos países han levantado este desafío fijando las condiciones para autorizar el ingreso de los inspectores en los hogares, adoptando métodos alternativos de inspección al exterior de los hogares, y potenciando la capacidad de las inspecciones del trabajo.

Por ejemplo, en numerosos países se ha dado mandato a las inspecciones del trabajo para llevar a cabo visitas a los hogares, ya sea para responder a quejas interpuestas, distribuir información o hacer controles de cumplimiento sin previo aviso. En **Uruguay**, en el marco de la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se constituyó un equipo dedicado a la promoción y cumplimiento de las normas en el trabajo doméstico. Este equipo de inspección puede visitar los hogares donde se supone que hay personas empleadas en el servicio doméstico. Los inspectores pueden entrevistar a las trabajadoras o trabajadores domésticos en la puerta de entrada del hogar y solicitar que los empleadores presenten los documentos que demuestran que están al día con sus obligaciones. Estas visitas sirven también para compartir información sobre derechos y responsabilidades y detectar casos de abuso. Es posible que los inspectores no estén autorizados para entrar libremente en los hogares (aunque sí estén facultados para ingresar directamente en los locales empresariales), pero podrán hacerlo más tarde, una vez que hayan obtenido una orden judicial (OIT 2016b).

Algunos países han invertido en la formación de los inspectores del trabajo sobre los aspectos particulares del servicio doméstico, con el fin de mejorar su capacidad para identificar y resolver los casos de incumplimiento o abuso. Tal ha sido el enfoque adoptado para los equipos de inspección del trabajo doméstico en **Uruguay**. En la **República Unida de Tanzanía** (solo su territorio continental), 31 funcionarios e inspectores de los servicios del trabajo asistieron en 2015 a una formación organizada por la OIT para el sector del trabajo doméstico. Por otra parte, la organización sindical de las trabajadoras y trabajadores domésticos de Tanzanía, en concertación con las agencias de empleo, ha pedido a los empleadores que firmen un contrato por el que se autoriza a este sindicato a visitar los domicilios que ocupan personal doméstico y supervisar sus condiciones de trabajo, en particular con respecto a la SST (OIT 2015a, págs. 44 y 45).

El cumplimiento de las leyes laborales y de seguridad social puede confirmarse también con documentos que den cuenta de la relación de empleo y las condiciones de trabajo. En los **Estados Unidos**, las normativas pertinentes disponen que los empleadores pueden exigir a su personal doméstico que lleven un registro de sus horas y salarios y lo presenten al empleador, el cual tiene la responsabilidad de conservar estos datos durante tres años para que sean consultados por representantes del Ministerio de Trabajo, en caso necesario. Las normativas exigen que el empleador y el trabajador se pongan de acuerdo sobre los períodos de descanso durante las comidas, por la noche y en el tiempo fuera de servicio, y especifican que estos períodos deben tener una duración suficiente para que el trabajador pueda aprovechar efectivamente ese tiempo. Si el período de descanso es interrumpido, deber contabilizarse como tiempo trabajado (Estados Unidos, MdT 2013).

Los proveedores de servicios, cuando están regulados adecuadamente, también pueden contribuir a promover el cumplimiento de las normas en materia de contratación o colocación de las trabajadoras y trabajadores domésticos. En **Zambia**, las agencias intermediarias utilizan un código de conducta preparado por un grupo de trabajo técnico tripartito en el punto de contratación, lo que redunda en el pago de salarios muy superiores al mínimo reglamentario y en un alto grado de cumplimiento, pese a la ausencia de un mecanismo normativo sistemático (Federación de Empleadores de Zambia, 2011). En **Ghana**, las agencias de contratación autorizadas requieren que los empleadores de trabajadoras y trabajadores domésticos declaren la existencia de una relación de empleo formal con el trabajador.

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores contribuyen a la promoción del cumplimiento. Además de desplegar esfuerzos de sensibilización (señalados más arriba), las organizaciones de trabajadores ayudan a identificar casos de abuso y facilitan el acceso de los trabajadores al asesoramiento jurídico y los apoyan en la resolución de los conflictos laborales.

Las organizaciones de los empleadores de trabajadoras y trabajadores domésticos contribuyen al logro del trabajo decente y el empleo formal, ofreciendo servicios administrativos, jurídicos y de regularización que potencian la capacidad de cada empleador para dar cumplimiento a sus obligaciones legales y asegurar condiciones de trabajo decentes para los trabajadores que emplean. Las organizaciones de empleadores de **Bélgica**, **Brasil**, **Francia**, **Italia** y **Uruguay** proporcionan apoyo administrativo y asesoramiento fiscal y contractual, y también facilitan modelos de contratos de empleo y guías para los empleadores. En el estado de São Paulo, Brasil, la organización de empleadores SEDESP, fundada en 1989, presta asistencia a sus miembros en el cálculo de los costos del empleo y el pago de los impuestos, y les asesora con respecto a sus obligaciones contractuales (Acciari 2021). En Italia, la asociación DOMINA[34] tiene oficinas en casi todas las regiones y presta apoyo a sus miembros en la redacción de contratos que estén en conformidad con las disposiciones del convenio colectivo, y en la gestión de las nóminas de pago y las contribuciones a la seguridad social. También cabe señalar los esfuerzos bipartitos para ayudar a lograr el cumplimiento de las normas. Por ejemplo, en el **Uruguay**, las trabajadoras y trabajadores domésticos y sus empleadores pueden obtener gratuitamente una asistencia jurídica completa gracias a la colaboración entre un sindicato de trabajadores domésticos, una asociación de empleadores, el organismo público de seguridad social y una universidad.

▶ Recuadro 9. Alentar la profesionalización en el sector del trabajo doméstico

Los esfuerzos por profesionalizar el trabajo doméstico y conseguir empleos formales y trabajo decente han supuesto el cumplimiento de varias condiciones:

- la capacitación ofrecida es respaldada por una institución pública, un sindicato o una cooperativa;
- la capacitación es de alta calidad y responde a las necesidades de los hogares; y
- se asegura el cumplimiento de las normativas laborales vigentes, mediante la firma de contratos escritos.

Se ha observado que las entidades de capacitación, ya sean órganos de los sindicatos de trabajadores domésticos o centros públicos de formación profesional, también han actuado como puntos de contratación para los hogares empleadores. Cuando estos toman contacto con una entidad de capacitación para contratar a un trabajador doméstico, se les pide que firmen un contrato en el que se estipulan condiciones de empleo conformes con la legislación laboral. Una escuela sindical en **Argentina** ha impartido capacitación a 30 000 trabajadoras y trabajadores domésticos hasta hoy. En **Hong Kong (China)**, el Sindicato General de Trabajadores Domésticos, afiliado a la Confederación de Sindicatos de Hong Kong (HKCTU), recibió financiación pública a efectos de llevar a cabo un programa de capacitación para el empleo destinado a los trabajadores domésticos locales, lo que le ha permitido mantener la tasa más elevada de colocación entre todos los programas similares, aun cuando los trabajadores formados en su centro piden salarios más altos.

Fuente: OIT 2015b.

34 Asociación Nacional de Familias Empleadoras de Trabajadores Domésticos (Associazione Nazionale Famiglie Datori di Lavoro Domestico-DOMINA).

Otros esfuerzos bipartitos de promoción del cumplimiento se orientan a prevenir y resolver las controversias o conflictos laborales. En abril de 2019 se fundó en **Qatar** la Qatar Manpower Solutions Company (WISA), empresa pública que tiene por cometido atender las crecientes necesidades de los hogares que buscan servicios de trabajo doméstico a tiempo parcial, "puertas afuera" y urgente. WISA ha establecido un comité bipartito (o paritario) de gestión laboral compuesto por un número idéntico de trabajadores y de representantes de los empleadores. Los comités de esta índole aportan, mediante el diálogo social, una gran contribución a la mejora de las relaciones laborales, la prevención y resolución de conflictos, y la promoción de la eficacia organizativa y el bienestar de los trabajadores.

Crear una cultura de trabajo decente y cumplimiento

Las altas tasas de informalidad observadas en el sector doméstico – incluso en países que han adoptado claras leyes laborales y de seguridad social – traducen la existencia de una perniciosa norma social de incumplimiento en el ámbito del trabajo doméstico. Las buenas prácticas mencionadas más arriba muestran que hay medios para potenciar el cumplimiento, pero estos esfuerzos serán más efectivos cuando se instaure una cultura de cumplimiento, lo que presupone que todo cambio en favor del cumplimiento pone de manifiesto la confianza de los ciudadanos en las instituciones que promueven la normalización. Construir esta confianza exige un cambio en el entorno político, de manera que las instituciones emprendan las acciones necesarias para conseguir que la formalización produzca beneficios reales. Esas acciones implican que hay que mejorar la responsabilidad social, la eficacia y la transparencia de las instituciones y brindar niveles de prestaciones adecuados. Estas no solo son precondiciones importantes para mejorar la percepción de la equidad de las instituciones y fortalecer la voluntad de los trabajadores y los empleadores domésticos para formalizar, sino que también forman la base de una formalización sostenible.

La ciencia del comportamiento abre perspectivas que también pueden adoptarse para diseñar programas y políticas verdaderamente eficaces. El comienzo de tales intervenciones es el estudio de los factores psicológicos y contextuales del comportamiento real de las personas. Por ejemplo, mediante observaciones casuales, los empleadores domésticos pueden analizar las prácticas de empleo de los demás empleadores y, sobre esa base, tomar una decisión sobre la forma de actuar. Si la mayoría de las personas, o las más influyentes en el propio entorno, no adoptan prácticas de empleo formal, es poco probable que otros se aparten de las normas sociales. Además, incluso si un empleador considera, a título personal, que es importante ofrecer un empleo formal a sus trabajadores domésticos – en otras palabras, si sus normas personales difieren de lo que perciben como norma social –, los empleadores pueden seguir reticentes a apartarse de la norma social por temor a ser objeto de represalias de parte de sus colegas. Inversamente, las trabajadoras y trabajadores domésticos tal vez no deseen formalizarse si se dan cuenta de que sus colegas no ocupan un empleo formal.

Dado que las normas sociales influyen en el comportamiento, también pueden actuar como herramienta para modificarlo. Las intervenciones a nivel de la norma social transforman los comportamientos al cambiar las percepciones que las personas tienen sobre lo que es una conducta convencional y deseable. Estas intervenciones han tenido un impacto considerable en diversos contextos de la vida real. Las normas sociales son utilizadas con frecuencia en las campañas de comunicación que tienen por finalidad crear conciencia o modificar los comportamientos con respecto a determinadas cuestiones. Estas campañas se sirven de la información recopilada sobre la existencia de una norma social y los signos empíricos de un cierto comportamiento para modificar la percepción de las personas sobre lo que se considera convencional y deseable en ese comportamiento. Una estrategia para cambiar las normas sociales consiste en presentar información fáctica sobre la aparición de nuevas tendencias comportamentales. Por ejemplo, incluso cuando la tasa de formalización en el sector doméstico es reducida, se pueden emprender campañas de comunicación que pongan de relieve el aumento del número de empleadores que hayan inscrito a su personal de servicio en los registros pertinentes. Para construir estas campañas, es importante comenzar con un diagnóstico de las normas sociales vigentes. **Guatemala** y **Zambia** han tomado las primeras medidas para llevar a cabo tal diagnóstico.

Las normas sociales ejercen una formidable influencia en los comportamientos, pero también la ejercen otros factores psicológicos. Por ejemplo, a la mayoría de las personas les agrada pensar que su comportamiento está en armonía con sus propios valores o con la percepción que tienen de sí mismas. Es decir, si alguien considera que, en principio, es un buen empleador, estará probablemente más dispuesto a adoptar en la práctica comportamientos compatibles con el trabajo decente. Por ejemplo, en **Argentina**, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se sirvió de argumentos comportamentales para promover el cumplimiento de la obligación de registro en el sistema de seguridad social. A tal efecto, se redactó una carta fundamentada en criterios comportamentales que se envió a grupos familiares cuyo ingreso superaba un cierto umbral, a los que se recordó la obligación de dar de alta en la seguridad social a sus trabajadoras y trabajadores domésticos y de proporcionarles la información necesaria al respecto. Los debates en grupos específicos realizados antes de la campaña mostraron que la mayoría de los empleadores consideraban que eran buenos empleadores y que la contratación informal de personal doméstico no alteraba la imagen que tenían de sí mismos; por el contrario, los empleadores justificaban su incumplimiento afirmando que eran las trabajadoras o trabajadores domésticos quienes preferían no registrarse en el sistema de seguridad social. En cambio, los debates de grupo entre las personas trabajadoras domésticas revelaron que en la mayoría de los casos sí preferían y deseaban un empleo formal. La carta enviada a los hogares reforzó la idea de que estos eran buenos empleadores, pero destacó el hecho de que el empleo informal no era coherente con el comportamiento de un buen empleador. Los 173.022 hogares contactados se repartieron aleatoriamente en un grupo de control y un grupo experimental. La carta tuvo un impacto estadísticamente positivo de 0,23 por ciento: un promedio situado entre dos y tres hogares por cada 1.000 registraron a su personal doméstico después de recibir la carta, lo que representó un aumento de 8,9 por ciento en la tasa de registro con respecto al grupo de control (Ohaco y Vello 2019).

5. El camino a seguir: Cinco etapas hacia el trabajo decente

Lograr que el trabajo decente sea una realidad para las trabajadoras y trabajadores domésticos sigue siendo una prioridad urgente en la vía hacia el cumplimiento del Programa de Trabajo Decente de la OIT y la reducción de la desigualdad de género. En el presente informe se han resumido las dos principales causas de informalidad en el sector del trabajo doméstico – a saber, las lagunas jurídicas y las deficiencias en la aplicación – y se ha estimado el número de trabajadoras y trabajadores que tienen un empleo informal debido a estas dos causas. También se han propuesto algunas buenas prácticas para colmar estas lagunas jurídicas y deficiencias en la aplicación. En este capítulo final se mostrará la forma en que los gobiernos y los interlocutores sociales pueden utilizar el contenido y la estructura del informe para orientarse en el recorrido de las cinco etapas que conducen hacia el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos.

Estas **cinco etapas hacia el trabajo decente** para las trabajadoras y trabajadores domésticos son las siguientes:

1. Estimar el número de trabajadoras y trabajadores domésticos y su proporción en el empleo informal.
2. Analizar las lagunas y deficiencias en las leyes laborales y de seguridad social y otras normativas.
3. Identificar otros factores de las prácticas de empleo informal y el incumplimiento.
4. Analizar los resultados de las etapas 1–3, y formular una estrategia o plan de acción en el marco del diálogo social.
5. Comenzar a aplicar el plan de acción y observar los avances hacia sus objetivos.

Las cinco etapas deben recorrerse a través de tres fases, como se ilustra en el gráfico 10, más adelante. Junto con la descripción de cada una de las cinco etapas, en este capítulo también se pondrán de relieve los tipos de apoyo que la OIT ha brindado a sus mandantes en todo el mundo en el curso de los últimos diez años. En cada etapa se hace referencia también a las secciones pertinentes del informe de la OIT titulado *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers* donde se puede encontrar más información. Los gobiernos y los interlocutores sociales empeñados en promover la formalización y el trabajo decente en el sector del trabajo doméstico pueden pedir apoyo a la OIT, que respaldará sus esfuerzos.

Antes de emprender las cinco etapas, es importante constituir un **grupo de trabajo técnico** que actuará como principal órgano de consulta en cada una de ellas. El grupo de trabajo debería estar compuesto por representantes de los ministerios o departamentos de gobierno competentes, de las organizaciones más representativas de los trabajadores y los empleadores, y de las organizaciones de los trabajadores y los empleadores domésticos, cuando estas últimas organizaciones existan. El grupo de trabajo puede constituirse por iniciativa del Ministerio de Trabajo u otra autoridad equivalente. La definición de tareas y objetivos claros en el mandato del grupo de trabajo puede ayudar a guiar sus objetivos y actividades.

▶ **Gráfico 10. Modelo de intervención según las cinco etapas hacia el trabajo decente**

Fase 1. Diagnóstico

Etapa 1. Estimar el número total de personas empleadas en el servicio doméstico y la proporción de estas trabajadoras y trabajadores que tienen un empleo informal

Todo lo que puede medirse, puede gestionarse. Las estimaciones presentadas en este informe se basan en una metodología que la mayoría de los países pueden utilizar y adaptar con el fin de recolectar datos sobre el trabajo doméstico, ya sea a partir de encuestas existentes sobre la fuerza de trabajo o de otras encuestas especiales representativas del sector. Entre los datos recolectados deberían incluirse el número de trabajadoras y trabajadores domésticos y la proporción que representan en el empleo informal. Los datos demográficos sobre las características de los trabajadores domésticos – con inclusión del género, edad, educación, información relativa al empleo, en particular sus condiciones de trabajo (como la forma y el nivel de la remuneración y el tiempo de trabajo) y otros factores – ayudan a fundamentar las cuatro etapas siguientes. El grupo de trabajo técnico puede aportar orientación en cuanto a los indicadores que pueden emplearse y ayudar a recolectar y analizar datos.

Orientaciones suplementarias:

La metodología para identificar a las trabajadoras y trabajadores domésticos en las encuestas nacionales puede encontrarse en *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers* (Anexo 4). Las preguntas y el método recomendados para identificar a los trabajadores ocupados en el empleo informal, con inclusión de las trabajadoras y trabajadores domésticos, pueden encontrarse en el sitio web de la OIT, en la sección en la 7 de la descripción de la base de datos ILOSTAT dedicada a la informalidad en las estadísticas de la fuerza de trabajo. Por otra parte, en *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers* se pueden encontrar datos nacionales desglosados por sexo, y disponibles en el año más reciente posible, en las estadísticas sobre el número de trabajadoras y trabajadores domésticos y su proporción en el empleo (Anexo 5), el número y la distribución de las trabajadoras y trabajadores domésticos contratados directamente por los hogares o por medio de proveedores de servicios (Anexo 7), y la proporción de trabajadoras y trabajadores domésticos empleados "puertas adentro" o "puertas afuera" (Anexo 8). Además, los datos de nivel nacional sobre la informalidad y las condiciones de trabajo del personal doméstico pueden encontrarse aquí.

Resultado de la etapa 1:

Un informe cuantitativo en el que se detallen el número de trabajadoras y trabajadores domésticos, sus características y sus condiciones de trabajo, con inclusión de su grado de informalidad.

¿Qué ayuda puede prestar la OIT con respecto a la etapa 1:

La OIT elabora metodologías para la recolección de datos sobre el trabajo doméstico. La OIT también presta asistencia técnica a los mandantes para realizar censos y encuestas sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos y analizar los datos, con el objetivo de producir información exclusiva sobre el trabajo doméstico a nivel de países y a nivel mundial.

Etapa 2. Analizar las lagunas en la legislación laboral y de seguridad social y otras normativas

Toda fase de diagnóstico eficaz incluirá probablemente un examen más detenido del marco legal, con el fin de determinar cuáles son las leyes que se aplican a las trabajadoras y trabajadores domésticos (de haberlas) y si el nivel de protección previsto para el personal doméstico en estas leyes es adecuado. Dicho análisis podría llevarse a cabo bajo la supervisión del grupo de trabajo técnico, con la participación de las organizaciones de trabajadores domésticos y de los empleadores de estos trabajadores, cuando tales organizaciones existan.

Los datos cuantitativos sobre el personal doméstico en empleo informal que se recopilen en la etapa 1 y los resultados del análisis jurídico de la etapa 2 pueden combinarse para evaluar la medida en que las trabajadoras y trabajadores domésticos del país están amparados por las leyes laborales y de seguridad social, tanto en términos absolutos como en comparación con otros trabajadores. A este efecto, se concibió un esquema de codificación para registrar la medida en que las trabajadoras y trabajadores domésticos son amparados por las disposiciones legales aplicables y, cuando ello ocurre, si el nivel de protección brindado es idéntico, más favorables o menos favorables que el de las disposiciones aplicables a otros trabajadores.

Los resultados de las etapas 1 y 2 también pueden emplearse para evaluar la proporción de trabajadoras y trabajadores domésticos que ocupan un empleo informal debido a **las lagunas existentes en la protección jurídica**, en comparación con quienes están en empleo informal debido a **las deficiencias en la aplicación**. Un indicador de sustitución útil con relación a las lagunas en la protección jurídica es el derecho legal de las trabajadoras y trabajadores domésticos a una pensión contributiva, en el entendido de que si una persona empleada en el servicio doméstico tiene ese derecho, significa que es reconocida como trabajador con arreglo a la legislación laboral pertinente. Dicho esto, como se ha indicado más arriba, los trabajadores que están comprendidos en el ámbito de las leyes sobre seguridad social pueden encontrarse de todas maneras en una relación de trabajo informal si sus empleadores no abonan al régimen de seguridad social las contribuciones correspondientes a estos trabajadores. Este tipo de situaciones constituye una laguna en la aplicación de las leyes vigentes. Por lo tanto, es posible obtener una estimación cuantitativa prudente de la deficiencia de aplicación, calculada como la diferencia entre:

(a) el porcentaje de trabajadoras y trabajadores domésticos ocupados en el empleo informal (valor que es representativo del déficit total de cobertura); y

(b) el porcentaje de trabajadoras y trabajadores domésticos excluidos del ámbito de la legislación sobre seguridad social (es decir, la laguna en la protección jurídica).

Orientación suplementaria:

Para evaluar la proporción de trabajadoras y trabajadores domésticos que están cubiertos por las leyes laborales y de seguridad social existe una metodología más completa en la Parte II (página 53) de *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*.

Como se ha observado más arriba, el porcentaje a) podría determinarse como parte de la etapa 1, y el porcentaje b) podría determinarse utilizando los resultados de las etapas 1 y 2, entendiendo la cobertura de la pensión como un criterio de sustitución de la cobertura de la protección jurídica.

Resultados de la etapa 2:

1. Un informe en el que se detallen las lagunas en la cobertura jurídica de las trabajadoras y trabajadores domésticos, en comparación a otros trabajadores y a la luz de las normas pertinentes de la OIT.
2. Un informe cuantitativo sobre el número y la proporción de trabajadoras y trabajadores domésticos con empleo informal debido a las lagunas jurídicas y las deficiencias en la aplicación.

Orientación suplementaria:

Para calcular la magnitud de las lagunas jurídicas y las deficiencias en la aplicación, véase la metodología descrita en el capítulo 9 (página 200) del informe de la OIT titulado *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*.

¿Qué ayuda puede prestar la OIT con respecto a la etapa 2:

La OIT desarrolló una metodología para cuantificar las lagunas jurídicas y las deficiencias en la aplicación. Asimismo, la OIT ayuda con frecuencia a los gobiernos y los interlocutores sociales a llevar a cabo o examinar análisis jurídicos, a la luz de las normas de la OIT – particularmente el Convenio núm. 189 – con el fin de evaluar la magnitud y la naturaleza de las lagunas jurídicas.

Etapa 3. Identificar otros factores que redundan en prácticas de empleo informal e incumplimiento

Incluso cuando las lagunas jurídicas se han remediado, las tasas de informalidad pueden ser elevadas. Como se muestra en este informe, puede haber muchos otros factores de informalidad, con inclusión de (pero sin limitarse a):

- una escasa capacidad institucional para aplicar las leyes y asegurar su cumplimiento;
- un bajo nivel de conciencia entre los empleadores y los trabajadores domésticos;
- las inquietudes con respecto a los costos del cumplimiento;
- las normas y comportamientos sociales que no promueven condiciones de trabajo decentes; y
- las actitudes y percepciones negativas con respecto al trabajo doméstico.

Por ello, es importante mirar más allá de las lagunas en la cobertura jurídica y los niveles inadecuados de protección jurídica, para considerar otros factores, con inclusión de los factores comportamentales que pueden incidir en la informalidad del trabajo doméstico. La utilización de un diagnóstico de estos factores de informalidad adicionales, en que se combinen herramientas de investigación cuantitativas y cualitativas, puede ayudar a identificar estos factores de manera que se puedan desarrollar estrategias focalizadas para abordarlos. El grupo de trabajo técnico puede aportar orientación en cuanto a qué factores deberían estudiarse.

Resultado de la etapa 3:

Un informe en el que se resuman los distintos factores adicionales de informalidad identificados en las encuestas, los grupos de discusión específicos, las entrevistas con informantes principales o por otros medios. Este informe podría servir como complemento de los informes sobre el marco jurídico creado durante la etapa 2.

Un informe consolidado en el que se resuman los resultados de la fase de diagnóstico y se presenten las principales conclusiones y recomendaciones. Esta información también puede servir como referencia para las acciones que se emprendan en la fase 2 (Discusión y diseño) y la fase 3 (Aplicación y seguimiento) con el fin de colmar las lagunas en la protección de las trabajadoras y trabajadores domésticos.

¿Qué ayuda puede prestar la OIT con respecto a la etapa 3:

La OIT ha colaborado estrechamente con los mandantes en el desarrollo de metodologías que permiten diagnosticar los factores de informalidad en el trabajo doméstico. Más recientemente, esta actividad ha implicado la utilización de perspectivas comportamentales para identificar las conductas que obstaculizan el cumplimiento y para diseñar intervenciones que supriman esos obstáculos. Diagnósticos de esa índole se han llevado a cabo en países/territorios como Argentina, Guatemala, Hong Kong (China) y Zambia.

Etapa 4. Examinar los resultados de la fase de diagnóstico y formular una estrategia o plan de acción a través del diálogo social

Fase 2. Discusión y diseño

Los datos y análisis obtenidos en la fase de diagnóstico pueden presentarse al grupo de trabajo en uno o varios talleres de discusión. Se podría organizar un diálogo entre las partes asistentes a estos talleres con el fin de alcanzar un entendimiento común de los resultados y de validar los informes. El grupo de trabajo técnico tal vez desee invitar a otras partes interesadas principales a que asistan a uno o más de los talleres, o quizás estime conveniente organizar un taller distinto, en el que intervengan otras partes interesadas con el fin de comprender los resultados e intercambiar puntos de vista.

Una vez que se han validado, los datos de la fase 1 pueden utilizarse para formular planes de acción u hojas de ruta de cara a la formalización del trabajo doméstico. Todos los participantes en el grupo de trabajo (y otras partes interesadas principales, según proceda) pueden elaborar estrategias, planes de acción u hojas de ruta, que deberían centrarse en uno o varios de los factores de informalidad en el trabajo doméstico. Por ejemplo, cuando un diagnóstico ha puesto de manifiesto que la existencia de un obstáculo importante a la inscripción en la seguridad social redundó en que los empleadores domésticos no tuvieran un acceso suficiente a la información sobre el registro (el por qué y la forma de hacerlo), se podría concebir una intervención para divulgar esa información por intermedio de los interlocutores sociales, una campaña en los medios de comunicación,

Orientación suplementaria:

Además de las buenas prácticas presentadas en este informe hay muchas otras que pueden encontrarse en la Parte III del informe de la OIT titulado *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, en lo relativo al tiempo de trabajo decente, salarios y seguridad social (capítulo 7), la promoción de la seguridad y salud en el trabajo y la prevención de la violencia y el acoso (capítulo 8) y la formalización del trabajo doméstico (capítulo 9).

y procedimientos de registro simplificados. Los ejemplos de buenas prácticas señalados en este informe, y los que figuran en la Parte III del informe de la OIT titulado *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers*, pueden servir como inspiración. Los planes de acción suelen incluir actividades conjuntas para todas las partes, así como acciones específicas para las partes a título individual. En cada caso, un participante en el grupo de trabajo puede asumir la responsabilidad de conducir la actividad. Entre las acciones más frecuentes para reducir la informalidad en el empleo se incluyen:

- la revisión o extensión de leyes y políticas;
- la organización de campañas de sensibilización y comunicación orientadas a modificar las normas y comportamientos sociales;
- el nuevo diseño de los sistemas de seguridad social; y
- el desarrollo de la capacidad de las inspecciones del trabajo para promover y garantizar el cumplimiento.

Estas y otras acciones pueden adaptarse a los factores específicos de informalidad que existan en un país dado, y su diseño puede realizarse en el marco del diálogo social y en consulta con las partes interesadas principales.

El grupo de trabajo podría velar también por que se formule un marco de seguimiento. Esto incluye el seguimiento de la tasa de informalidad y las condiciones de trabajo de las trabajadoras y trabajadores domésticos. El marco podría incluir también el seguimiento de la aplicación algunas medidas de política específicas. Los resultados de la fase de diagnóstico pueden servir para establecer los indicadores de referencia; además contribuyen a fundamentar el debate y a adoptar una decisión sobre la forma de asegurar el seguimiento de algunas políticas específicas. Este marco es esencial para la etapa 5 que sigue.

Resultados de la etapa 4:

1. Validación y adopción de una serie de conclusiones y recomendaciones derivadas de los informes generados durante la fase 1.
2. Creación y adopción de una estrategia y un plan de acción u hoja de ruta.
3. Creación y adopción de un marco e indicadores de seguimiento.

¿Qué ayuda puede prestar la OIT con respecto a la etapa 4:

La OIT ha ayudado a congregar a las partes interesadas, facilitar los debates y presentar los resultados de las investigaciones, y ha hecho aportaciones técnicas sobre las normas de la OIT y las buenas prácticas internacional que permitirán colmar las lagunas jurídicas y remediar las deficiencias en la aplicación. La OIT ha desarrollado también la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como de las organizaciones de trabajadores y de empleadores domésticos, cuando estas organizaciones existen, de manera que puedan participar de forma provechosa en el diálogo social.

Fase 3.
Aplicación y seguimiento

Etapa 5. Comenzar a aplicar el plan de acción y observar los avances hacia sus objetivos

Una vez que se haya formulado el plan de acción, bajo la supervisión y coordinación del grupo de trabajo, se deberían emprender las actividades a cargo de las distintas partes.

A lo largo del proceso de aplicación, los eventuales avances podrían observarse y evaluarse periódicamente con respecto a los resultados del diagnóstico de la fase 1, que servirá como base de referencia, y al marco y los indicadores de seguimiento desarrollados en la etapa 4.

La celebración de encuentros periódicos del grupo de trabajo puede contribuir a observar los avances e introducir los ajustes que sean necesarios.

Resultados de la etapa 5:

1. Informes de avance periódicos.
2. Evaluaciones de política periódicas.

¿Qué ayuda puede prestar la OIT con respecto a la etapa 5:

La OIT ha brindado apoyo a los grupos de trabajo con el fin de aplicar las estrategias. También ha ayudado a construir la capacidad de los gobiernos, con inclusión de las inspecciones del trabajo, para aplicar, promover y garantizar el cumplimiento de la legislación. Asimismo, la OIT ha respaldado a las organizaciones de trabajadores y de empleadores (incluidas las organizaciones de trabajadoras y trabajadores domésticos y de sus empleadores) en sus esfuerzos por organizar y prestar servicios a los trabajadores y los empleadores domésticos, y entablar el diálogo social. La OIT también ha desarrollado la capacidad de las oficinas de estadística nacionales y los ministerios que intervienen en los procesos de formalización para crear sistemas de seguimiento.

▶ Bibliografía

Acciari, Louisa. 2021. *Uma experiência de negociação coletiva no setor do trabalho doméstico no Brasil: O caso do município de São Paulo.* OIT, FENATRAD y STDMSP.

Bamu-Chipunza, Pamhidzai H. 2018. "Promoting Decent Work for Domestic Workers: Lessons from Five Countries", WIEGO Resource Document No. 8.

De Luca, Massimo. 2020. *Il ruolo delle organizzazioni datoriali del settore del lavoro domestico in Italia*. OIT.

Farbenblum, Bassina, Sarah Paoletti y Eleanor Taylor-Nicholson. 2013. *Migrant Workers' Access to Justice at Home: Indonesia.* Open Society Foundations.

Fudge, Judy y Claire Hobden. 2018. *Conceptualizing the Role of Intermediaries in Formalizing Domestic Work*. ILO Conditions of Work and Employment Series No. 95.

FITH-IDWF (Federación Internacional de Trabajadoras del Hogar). 2019. *Violencia de género en el trabajo remunerado del hogar en América Latina y el Caribe: Experiencias, voces, acciones y recomendaciones de las organizaciones de trabajadoras para eliminarla.*

———. 2020. *Gender-Based Violence and Harassment against Domestic Workers: Case Stories from Asia*.

OIT. 2015a. *La inspección del trabajo y otros mecanismos de cumplimiento en el sector del trabajo doméstico. Guía introductoria.*

———. 2015b. "Voz y representación de los trabajadores domésticos a través de la organización", Notas de Información sobre Trabajo Doméstico núm. 8.

———. 2016a. "Migrant Domestic Workers: Promoting Occupational Safety and Health", Global Action Programme on Migrant Domestic Workers and Their Families, Research Series.

———. 2016b. "Protección social del trabajo doméstico: tendencias y estadísticas", Documentos de política de protección social núm. 16.

———. 2016c. "Maternity Cash Benefits for Workers in the Informal Economy", ILO Social Protection for All Issue Brief, November.

———. 2019. *Un paso decisivo hacia la igualdad de género. En pos de un mejor futuro del trabajo para todos*.

———. 2020. *Entornos de trabajo seguros y saludables, libres de violencia y acoso*.

———. 2021. *Making Decent Work a Reality for Domestic Workers: Progress and Prospects Ten Years after the Adoption of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189)*.

Lebrun, Jean-Francois. De próxima publicación. *La complexité des estimations du nombre d'emplois générés par le travail domestique en Europe*. OIT.

Lexartza, Larraitz, María José Chaves y Ana Carcedo. 2016. *Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe*. OIT.

Ohaco, Moira, y Florencia Vello. 2019. *Efectos en la registración laboral de los trabajadores de casas particulares: Evidencia empírica de una política de difusión dirigida a empleadores*. OEDE.

Paraguay, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. 2017. *Guía de Seguridad y Salud en el Trabajo para las Trabajadoras Domésticas de Paraguay*. OIT.

Pereyra, Francisca. 2018. "Cuando la expansión de derechos es posible: el diálogo social de las trabajadoras domésticas en Argentina", Oficina de País de la OIT para Argentina, Serie Documentos de Trabajo núm. 26.

Portal de Angola. 2017. "Lunda Sul: Lançada campanha de inscrição dos trabalhadores doméstico." 14 de febrero.

Singapur, MOM (Ministry of Manpower). Sin fecha. "Employer's Guide: Migrant Domestic Worker", disponible en: https://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/work-permit-for-foreign-domestic-worker/employers-guide.

ONU Mujeres y CSI (Confederación Sindical Internacional). 2013. *Domestic Workers Count Too: Implementing Protections for Domestic Workers*.

Estados Unidos, MdT (Ministerio de Trabajo). 2013. "Fact Sheet #79C: Recordkeeping Requirements for Individuals, Families, or Households Who Employ Domestic Service Workers Under the Fair Labor Standards Act (FLSA)".

Federación de Empleadores de Zambia. 2011. "Code of Conduct for Employers of Domestic Workers in Zambia".

Impulsar la justicia social, promover el trabajo decente

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

Oficina Internacional del Trabajo
Route des Morillons 4
1211 Ginebra 22
Suiza