

5

La inspección laboral en el trabajo del hogar remunerado: experiencias internacionales y recomendaciones para México

Marta Cebollada

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN



5

La inspección laboral en el trabajo del hogar remunerado: experiencias internacionales y recomendaciones para México

Marta Cebollada

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

Autora: Marta Cebollada.

Coordinación editorial y diseño: Génesis Ruiz Cota.

Cuidado de la edición: Marcela Azuela Gómez, Armando Rodríguez Briseño.

Fotografías: Paola Ruiz.

Primera edición: mayo de 2017.

© 2017. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Dante 14, col. Anzures,

del. Miguel Hidalgo,

11590, Ciudad de México

www.conapred.org.mx

Se permite la reproducción total o parcial del material incluido en esta obra, previa autorización por escrito de la institución.

Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.

Impreso en México. *Printed in Mexico.*

Índice

Presentación.....	5
La inspección laboral en el trabajo del hogar remunerado: experiencias internacionales y recomendaciones para México	7
Bibliografía	19

Nota sobre el término *Trabajo del hogar*

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación utiliza el término *trabajo del hogar* por dos razones: en primer lugar, es una reivindicación que las personas trabajadoras del hogar han hecho en México y, en segundo lugar, porque el término *trabajo doméstico*, utilizado a nivel internacional, tiene una carga negativa o valoración despectiva en nuestro país. También es oportuno recordar que la Conferencia Internacional del Trabajo incluyó una nota relacionada con el texto en español del Convenio 189, sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos (2011) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la que indica: “Tomando en cuenta la diversidad de la terminología legal utilizada en español por parte de los Miembros, la Conferencia considera que para los propósitos del presente Convenio el término *trabajadora o trabajador del hogar* es sinónimo de *trabajadora o trabajador doméstico*”; por lo que el término *trabajo del hogar* no contradice lo establecido por la OIT. Únicamente en los casos en que las normas o disposiciones legales consultadas y citadas contengan el nombre *trabajo doméstico*, se utilizará dicha denominación.

Presentación

Hasta hace muy poco tiempo se pensaba que la situación y los contextos que viven las personas trabajadoras del hogar eran intocables por la acción del Estado, al ocurrir en el espacio privado y estar sustraídos de la mirada pública. Se pensaba, asimismo, que la violencia, discriminación y subordinación que ocurrían en este ámbito laboral eran consustanciales a la asimetría que define las relaciones familiares; también se conceptualizaba este trabajo como una actividad comercial más, en la que se establecía un contrato libre donde ambas partes recibían un beneficio. No obstante, la existencia de prejuicios y estigmas discriminatorios en torno a esta actividad revela que esto no es tan simple. Por una parte, las relaciones de discriminación que ocurren entre particulares y en el espacio privado sí demandan una acción institucional y, por la otra, no existe un salario lo suficientemente alto para cubrir el historial de agravios, exclusiones y discriminación que depositamos en estas personas.

La perspectiva de la no discriminación nos muestra, más bien, que el trabajo del hogar es una actividad digna, necesaria, que facilita el cuidado y permite que muchas personas puedan al mismo tiempo desarrollarse en la arena laboral y sostener una familia. La discriminación hacia las personas trabajadoras del hogar ocurre cotidianamente, a la vista de nuestros hijos e hijas, en el corazón de nuestras casas, y sin embargo no hemos aprendido a verla y reconocerla como un problema serio. ¿Por qué continuamos pen-

sando que estas personas no requieren de la misma seguridad social, del mismo salario justo, de la misma jornada acotada, del mismo aguinaldo y del mismo trato digno que reciben quienes se desempeñan en el resto de los empleos? Esta publicación, que forma parte de un conjunto de seis cuadernillos, es un esfuerzo por reflexionar y someter a la discusión pública lo que significa garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación en el caso de las personas trabajadoras del hogar; es también una afirmación de las obligaciones que tienen las instituciones públicas en el sentido de combatir la exclusión que afecta a este colectivo y, asimismo, es una manera de dialogar con la sociedad civil acerca de las mejores formas de proteger sus derechos, en el entendido de que, si queremos cambios significativos, tenemos que corresponsabilizarnos todos y todas.

Alexandra Haas Paciuc
Presidenta del Consejo Nacional
para Prevenir la Discriminación

La inspección laboral en el trabajo del hogar remunerado: experiencias internacionales y recomendaciones para México

El trabajo del hogar al que se refiere este documento¹ es aquel que se realiza en el hogar bajo una relación laboral remunerada. En México, la Ley Federal del Trabajo dedica el capítulo XIII, del título sexto, a definir las condiciones laborales de las personas trabajadoras del hogar (que en la ley se denominan “trabajadores domésticos”). En el artículo 331 se define a este colectivo como “los que prestan los servicios de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar de una persona o familia”.

En México existen 2 376 506 millones de personas trabajadoras del hogar remuneradas (de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, cuarto trimestre de 2016), lo que representa 4.5% de la población ocupada en el país. De ese total, sólo 2.5% son personas trabajadoras con acceso a servicios de salud. Es decir, por cada 100 trabajadoras y trabajadores del hogar remunerados, menos de 3 tienen un empleo formal y cuen-

¹ Elaborado por la maestra Marta Cebollada Gay, profesora del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Febrero, 2017.

tan con acceso al sistema público de salud (IMSS) como prestación a su trabajo. Por lo tanto, el porcentaje de personas trabajadoras remuneradas informales en México asciende a 97.5.

Es preciso señalar que la persona trabajadora informal no tiene ninguna garantía de estabilidad en su puesto, ni a ser indemnizada en caso de despido, no está protegida por la ley laboral y tampoco tiene acceso a las prestaciones de seguridad social ni para sí misma ni para su familia (Neffa, 2010).

El trabajo del hogar remunerado se realiza al interior de un hogar. Este hecho supone, por un lado, un alto grado de aislamiento del individuo y poca visibilidad en relación con los abusos a los que se puede ver sometido, así como limitadas posibilidades de denuncia (García Huerta, 2014). Por otro lado, el hecho de que el lugar de trabajo sea un domicilio particular dificulta la inspección laboral por tratarse de un ámbito privado. Es decir, quienes son dueños del hogar pueden apelar a su derecho a la privacidad ante una inspección laboral en su domicilio, generando un conflicto de intereses entre la garantía del Estado para proteger los derechos de la persona trabajadora y el derecho a la intimidad del empleador/a en su propio hogar (OIT, 2015a).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobó en 2011 el Convenio 189 sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos. El artículo 17 del Convenio insta a los países miembros a establecer mecanismos de queja y de inspección de trabajo de acuerdo con la legislación nacional y de manera compatible con el respeto a la privacidad del hogar.²

² Véase Convenio 189 de la OIT, <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460>.

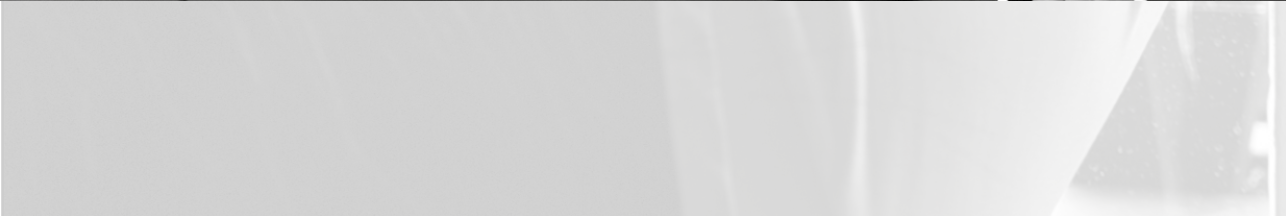


México no ha ratificado el Convenio 189. La ratificación supondría de manera inmediata la regulación del trabajo del hogar remunerado en los términos que establece la OIT y que, sin duda, son mucho más protectores que los de la Ley Federal del Trabajo (capítulo XIII, del título sexto).

Sobre el tema de la inspección laboral del trabajo del hogar remunerado, las autoridades mexicanas han manifestado³ la dificultad operativa que supone. Esto se debe al limitado número de inspectoras/es con los que se cuenta, en especial en algunos estados donde, además, es imposible realizarla actualmente por la falta de obligatoriedad del registro laboral de las personas trabajadoras del hogar. Esta medida fiscalizadora se puede llevar a cabo sólo mediante queja, que supondría la ejecución de una visita al domicilio. Dicha visita puede resultar contraria a la garantía individual del artículo 16 de la Constitución: “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.⁴

³ Documento de la Secretaría de Gobernación en respuesta al oficio número DGPL 63-II-8-0078, copia del similar número 200/SDT/163/2015 suscrito por el ciudadano Rafael Adrián Avante Juárez, Subsecretario del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, mediante el cual responde el Punto de Acuerdo relativo a considerar la ratificación del Convenio 189 y la Recomendación 201 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos. <http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2015/10/asun_3285374_20151015_1444935457.pdf>.

⁴ Véase artículo 16 de la Constitución mexicana en <<https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10551>>. [Consulta: 18 de enero, 2016].



México tiene una ley laboral rígida pero poco efectiva que favorece la generalización de la informalidad. La inspección laboral en México se caracteriza por presentar graves carencias de recursos humanos y materiales. El número de inspectoras/es existentes es escaso, mal remunerado y sin formación permanente. Las inspecciones laborales son actualmente un mecanismo poco visible a la población trabajadora y bastante ineficiente especialmente en el ámbito local (Bensusán, 2008).

Ante esta situación, resulta pertinente estudiar los mecanismos de inspección laboral en otros países del entorno latinoamericano en los que descubrimos dos tipos de acciones que garantizan la fiscalización del trabajo del hogar remunerado. Por un lado, encontramos países donde se ha regulado la existencia de un sistema efectivo de registro de las relaciones laborales; por otro, países donde, además, se han establecido sistemas de inspección laboral (Forlac y OIT, 2016).

Dentro del primer tipo de acciones, establecimiento de un registro de relaciones laborales para el trabajo del hogar remunerado, podemos retomar el caso de Argentina. Este país legisló el trabajo del hogar a partir de 1956, cuando creó la figura de la libreta de trabajo. La ley 26.844 de 2013 mantuvo esta figura para facilitar la fiscalización y comprobar el cumplimiento de los derechos de la ley. La libreta permite que las partes involucradas en el contrato de trabajo puedan acceder al registro de pagos y da formalidad a la relación laboral (Conapred, 2013).⁵

⁵ La libreta de trabajo, que depende del Ministerio del Trabajo, es el documento público y oficial que sirve para registrar la relación de trabajo ante la autoridad

Otro ejemplo es el caso de Chile. La reforma del código laboral chileno en 2014 estableció la obligatoriedad de registrar el contrato de trabajo ante la autoridad encargada de la inspección laboral. Además, este país dispuso un sistema de inspección del trabajo en los domicilios donde laboran las personas trabajadoras del hogar remuneradas. El propietario o propietaria del hogar puede autorizar o no el acceso a la vivienda y, en caso de no permitir el acceso, tiene la obligación de presentarse bajo cita oficial en las oficinas administrativas de inspección laboral con la documentación requerida (CDE y ONU Mujeres, 2016).

Dentro del segundo tipo de acciones, la inspección laboral del trabajo del hogar remunerado, Uruguay es un caso de éxito. En 2006 dictó la ley 18.065 que establece, entre otros aspectos legales, un procedimiento de inspección laboral domiciliaria cuando hay presunción de incumplimiento de las normas laborales y que incluye orden judicial. Desde 2010 se han practicado más de 15 000 actuaciones en materia de inspección. Tales actuaciones se pueden realizar con orden judicial en caso de sospecha o presunción de incumplimiento de normas laborales, así como mediante oficio, es decir, por la propia voluntad de la autoridad. Las inspecciones tienen lugar en la puerta del domicilio, donde se interroga a la trabajadora o el trabajador y a la empleadora o empleador; las visitas se apoyan con un programa de sensibilización y comunicación sobre los derechos de las personas trabajadoras (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2015).

pública, en él aparece el número de registro del trabajador ante el Seguro Social. Además de las libretas de trabajo, la ley de 2013 reguló la creación de un sistema de registro simplificado de las relaciones de trabajo de casas particulares.



Ante la situación planteada para el caso de México, y a la luz de las experiencias internacionales, es pertinente sugerir algunas medidas necesarias para la fiscalización laboral del trabajo del hogar remunerado en nuestro país, respetando siempre la inviolabilidad del espacio privado. En este sentido, y para facilitar la inspección laboral, sería necesario crear, en primer lugar, un sistema de registro de las relaciones de trabajo, recabando información sobre las condiciones laborales en cada caso (OIT, 2015b). Esta medida debe conllevar la colaboración estrecha entre autoridades laborales, sanitarias y fiscales, que permita contar con registros completos y actualizados (OIT, 2015a). Las medidas coercitivas deben acompañarse de inspecciones en la puerta del hogar, tal y como ya existe en Uruguay, para la revisión de la documentación que garantice las condiciones de trabajo. En el caso de las visitas a domicilios, las personas encargadas de estas inspecciones deberían recibir la instrucción adecuada y regular en materia de acercamiento a empleadoras/es y trabajadoras/es (OIT, 2015a). Sería deseable que estas labores de inspección contasen además con el acompañamiento de acciones informativas sobre el cumplimiento de las obligaciones de ambas partes (empleador/a y trabajadoras/es).

Para realizar las inspecciones laborales ante una queja, es necesario simplificar y facilitar los medios de establecimiento de la denuncia contra los derechos laborales. Además del procedimiento de establecimiento de queja, es importante contar con un servicio de conciliación laboral que existe generalmente en todas las legislaciones. En México, este servicio ha estado tradicionalmente

a cargo de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje (JLCA), dependientes del Poder Ejecutivo. En los próximos meses se promulgará el cambio constitucional por el que la conciliación laboral pasará a formar parte del Poder Judicial. Actualmente, México se encuentra en un proceso de transición del modelo de impartición de justicia laboral que favorecerá la conciliación laboral y el registro de los contratos colectivos de trabajo y de organizaciones sindicales.⁶

Las inspecciones laborales en los domicilios deben contar con un sistema de sanciones en caso de infracción o incumplimiento de la ley, así como con un sistema de reducciones de multas en caso de pronto pago de las mismas. Para ello, ayudaría el diseño y ejecución de campañas de información sobre la existencia de este tipo de multas. En caso de violaciones serias a los derechos laborales o humanos, es importante establecer una estrecha colaboración entre los organismos de inspección y el Poder Judicial. En temas de violación de derechos migratorios, la colaboración debe ser también estrecha con los organismos nacionales correspondientes (OIT, 2015a).

Considerando los retos existentes en la inspección laboral en nuestro país, la fiscalización de la ley puede tener un primer paso inmediato y efectivo mediante la incorporación de la obligatoriedad del registro de relaciones laborales en la legislación, que permita,

⁶ Información extraída de <<http://www.gob.mx/stps/prensa/aprueban-17-legislaturas-de-los-estados-la-reforma-de-justicia-laboral?idiom=es>>. [Consulta: 14 de febrero, 2017]

al menos, tener un control de las personas trabajadoras del hogar para una posible inspección laboral.

En conclusión, el trabajo del hogar remunerado en México se realiza en un entorno que obstaculiza la visibilidad de sus condiciones laborales. Este hecho, junto con una legislación discriminatoria que afecta a este colectivo laboral, determina que la mayoría de las personas trabajadoras del hogar realice sus actividades en condiciones de informalidad y con bajos salarios. Para revertir esta situación es necesario reformar la ley y acompañarla de medidas fiscalizadoras efectivas que mejoren el cumplimiento de la norma legal. Éste es el caso de las medidas de registro e inspección laboral que permiten, por un lado, tener un conocimiento preciso de las relaciones laborales y sus condiciones y, por otro, actuar frente a situaciones de abusos e informar de las medidas legales obligatorias que deben ser respetadas. La ejecución de un sistema efectivo de registro e inspección laboral contribuirá a la mejora de las condiciones laborales de las personas trabajadoras del hogar remuneradas en México, así como a garantizar los derechos y deberes tanto de quienes realizan estas labores como de quienes las contratan.

Bibliografía

- BENSUSÁN, GRACIELA. 2008. *Regulaciones laborales, calidad de los empleos y modelos de inspección: México en el contexto latinoamericano*. México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (CDE) Y ONU MUJERES. 2016. *Las leyes sobre trabajo doméstico remunerado en América Latina*. Asunción: CDE/ONU Mujeres.
- CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN (Conapred). 2013. *Trabajo del hogar* [en línea]. Tomo VI. México: Conapred. (Legislar sin discriminación). <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/LSD_TrabajoHogarWEB_INACCSS.pdf>.
- GARCÍA HUERTA, DANIEL ANTONIO. 2014. “Género y trabajo doméstico remunerado: un análisis de un quehacer invisible”, en Juan Cruz y Rodolfo Vázquez (coords.), *Mujeres, familia y trabajo*. México: Fontamara.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTSS). 2015. *Trabajo doméstico e impacto de las políticas públicas en Uruguay. Evolución reciente*. Montevideo: Unidad de Estadística de Trabajo y de la Seguridad Social (Observatorio de Mercado de Trabajo), MTSS.
- NEFFA, JULIO CÉSAR. 2010. “El trabajo no registrado como modalidad límite de precariedad”, en Mariana Busso y Pablo Pérez Pablo (coords.), *La corrosión del trabajo. Estudios sobre informalidad y precariedad laboral*. Buenos Aires: Miño y Dávila/CEIL PIETTE/Conicet.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). 2015a. *Labour inspection and other compliance mechanisms in the domestic work sector. Introductory guide*. Ginebra: OIT.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). 2015b. *Panorama laboral 2015. América Latina y el Caribe*. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, OIT.

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (Forlac) Y ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). 2016. *Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe*. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, OIT.

Fuente de datos

INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA (INEGI). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) [en línea]. <<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>>.

Directorio

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
Miguel Ángel Osorio Chong
Secretario

CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN
Alejandra Haas Paciuc
Presidenta

JUNTA DE GOBIERNO
Representantes del
Poder Ejecutivo Federal

Roberto Rafael Campa Cifrián
Secretaría de Gobernación

Fernando Galindo Favela
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Pablo Antonio Kuri Morales
Secretaría de Salud

Secretaría de Educación Pública

José Adán Ignacio Rubí Salazar
Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Antonio Francisco Aztiazarán Gutiérrez
Secretaría de Desarrollo Social

María Marcela Eternod Arámburu
Instituto Nacional de las Mujeres

Representantes designados por la
Asamblea Consultiva

Mariclaire Acosta Urquidi
Haydeé Pérez Garrido
Elena Azaola Garrido
Miguel Concha Malo
Gabriela Warkentin de la Mora
Amaranta Gómez Regalado
Marta Lamas Encabo

Instituciones invitadas
Centro Nacional para la Prevención
y el Control del VIH/Sida

Consejo Nacional para el Desarrollo
y la Inclusión de las Personas con
Discapacidad

Comisión Nacional para el Desarrollo
de los Pueblos Indígenas

Instituto Mexicano de la Juventud

Instituto Nacional de Migración

Instituto Nacional de las Personas
Adultas Mayores

Sistema Nacional para el Desarrollo
Integral de la Familia

Órgano de vigilancia

Manuel Galán Jiménez
Sergio Federico Gudiño Valencia
Secretaría de la Función Pública

ASAMBLEA CONSULTIVA
Mariclaire Acosta Urquidi
Presidenta

Salomon Achar Achar
Silvia Dalí Ángel Pérez
Elena Azaola Garrido
Miguel Concha Malo
Santiago Corcuera Cabezut
Sarah Corona Berkin
Tiaré Scanda Flores Coto
Mario Luis Fuentes Alcalá
Amaranta Gómez Regalado
José Antonio Guevara Bermúdez
Carlos Heredia Zubieta
Marta Lamas Encabo
Esteban Moctezuma Barragán
Jacqueline Peschard Mariscal
Haydeé Pérez Garrido
Carlos Puig Soberon
Alejandro Ramírez Magaña
Pedro Salazar Ugarte
Gabriela Warkentin de la Mora

*La inspección laboral en el trabajo del hogar remunerado:
experiencias internacionales y recomendaciones para México*
se terminó de imprimir en mayo de 2017 en los talleres gráficos de
Impresora y Encuadernadora Progreso (IEPSA), S. A. de C. V.,
San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa,
09830, Ciudad de México.

Se tiraron 5 000 ejemplares.

Dante 14, col. Anzures,
del. Miguel Hidalgo, 11590,
Ciudad de México.
Tel. (55) 5262 1490
01 800 543 0033
[Lada sin costo desde México]
www.conapred.org.mx