

El trabajo doméstico. La ley uruguaya y su repercusión en la normativa internacional (proyecto de convenio y recomendación de la OIT). Una mirada desde el género

Por Dra. Martha Márquez Garmendia

Ciclo de Derecho y Actualidad. Sesión del 11 de mayo de 2011, organizada por el Grupo “Derecho y Género” de la Facultad de Derecho.

Blog de Derecho y Actualidad: 19/05/2011

Introducción

Represento al Grupo “Derecho y Género” organizador de este Panel, integrado también por la Dra. Rosario Oiz (vicepresidenta del BPS), la Sra. Matilde Castillo en representación del Sindicato Único de Trabajadoras Domésticas y el Dr. Juan Andrés Roballo, Inspector General del Trabajo y de la Seguridad Social.

En el próximo mes de junio la Conferencia anual de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) tratará el proyecto de Convenio y Recomendación sobre “Trabajo decente en el trabajo doméstico”.

Para iniciar la sesión, presentaré un breve panorama general sobre el tema, comparando dicho proyecto con la actual regulación del trabajo doméstico en Uruguay.

Debe tenerse presente que el trabajo doméstico remunerado es una actividad ejercida en un 99% por mujeres, por lo cual resulta fundamental abordar el tema con un enfoque de género al momento de considerar las normas que apuntan a superar la discriminación largamente padecida por el sector.

Con anterioridad a la aprobación de la ley No. 18.065 (27/11/006), en Uruguay –como en muchos otros países- el trabajo doméstico había sido tratado tradicionalmente en la legislación de manera discriminatoria, privándolo de derechos reconocidos a otros sectores laborales (entre esos derechos: limitación de la jornada, descanso intermedio, seguro de desempleo, inclusión en los Consejos de Salarios).

¿Cómo se llega a este proyecto de Convenio? La Confederación Sindical Internacional en 2007 pidió a todos los sindicatos que obtuvieran el apoyo de sus gobiernos para que se aprobara un Convenio Internacional sobre trabajo doméstico.

En el año 2008 el Consejo de Administración de la OIT lo incluyó como tema para la Conferencia No. 100 del año 2011.

Hubo un primer tratamiento del tema en 2010 y de allí surgió el proyecto de Convenio y de Recomendación que serán sometidos a discusión en junio de este año.

La aprobación del Convenio y la Recomendación reviste gran importancia por varios motivos: por una parte, constituye un signo muy claro de que la Organización Internacional del Trabajo centra su atención sobre un sector tradicionalmente discriminado que soporta pésimas condiciones de trabajo en muchos países; por otra parte, para los países que no tienen legislación sobre trabajo doméstico o tienen una legislación insuficiente o discriminatoria, el hecho de ratificar el Convenio supone que deberán adoptar las medidas que allí se indican, cuyo cumplimiento será controlado mediante informes que deberán presentar periódicamente a la OIT. Es esperable que la difusión del Convenio contribuya a una sensibilización masiva sobre su contenido y en consecuencia a la necesidad de ponerlo en práctica.

Aprobar el Convenio y con él la Recomendación sería lo mejor pues esta última, sin ser vinculante, complementa al Convenio y desarrolla muchas de las normas contenidas en aquél.

En la Conferencia del año 2010 la OIT destacó a Uruguay como uno de los países con legislación más avanzada. Efectivamente se ha avanzado con la aprobación de la ley 18.065 y con la incorporación del trabajo doméstico a los Consejos de Salarios, ámbito en el cual -a través de la negociación colectiva- es posible obtener nuevos logros en cuanto a condiciones de trabajo.

Principales normas del proyecto de Convenio y su relación con la normativa uruguaya

1) Art. 3: establece que deberán adoptarse medidas para garantizar la protección efectiva de los derechos humanos de todos los trabajadores y trabajadoras domésticos/as. Y luego precisa: Respetar, promover y hacer realidad de buena fe los principios y derechos fundamentales del trabajo: libertad sindical y derecho de negociación colectiva, eliminación del trabajo forzoso, abolición del trabajo infantil y eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.

Se trata, pues, de una norma programática pero que tiene un contenido específico ya indicado, que se encuentra por otra parte desarrollado en otras normas internacionales:

- Declaración de OIT sobre "Principios y derechos fundamentales del trabajo", 1998.

- Convenios No. 87 y 98 sobre libertad sindical.
- Convenio No. 151 sobre negociación colectiva.
- Convenio No. 29 sobre eliminación del trabajo forzoso u obligatorio.
- Convenios No. 138 y 182 sobre abolición efectiva del trabajo infantil.
- Convenio No. 111 sobre Igualdad y no discriminación en el trabajo.

Uruguay ha ratificado todos los Convenios mencionados.

En la normativa nacional cabe señalar:

- Ley No. 17.940 sobre libertad sindical;
- Ley No. 18.566 sobre negociación colectiva;
- Ley 16.045 prohibiendo toda discriminación en el trabajo por razón de sexo;
- Ley 18.104 sobre igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres.
- Convenio Colectivo del Trabajo Doméstico (2008), cuyo art. 16 establece: “Las partes de común acuerdo reafirman el respeto por el principio de igualdad de oportunidades, de trato y de equidad en el trabajo, sin distinción o exclusión por motivos de sexo, raza, color, orientación sexual, credo, etc. de acuerdo con las disposiciones vigentes (Convenios Internacionales del Trabajo Nos. 100, 103, 111 y 156, ley 16.045 y Declaración Socio-Laboral del MERCOSUR).

El art. 17 agrega dos principios fundamentales: el de negociar de buena fe y el de proveer a la otra parte de la información necesaria en cada tema tratado.

2) Art. 5: Medidas para garantizar a las trabajadoras condiciones de empleo equitativas y trabajo decente, condiciones de vida decentes que respeten la privacidad (si residen en el hogar).

La expresión “trabajo decente” aparece como tema central en la Memoria de 1999 del Director General de OIT, y desde entonces ha pasado a incluirse en otros documentos. Desarrollando el concepto se ha dicho que se trata de un trabajo desempeñado “en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana”. Más brevemente, se lo asimila al concepto de “trabajo digno” es decir, condiciones de trabajo que respeten la dignidad de los trabajadores y trabajadoras.

En Uruguay existen normas constitucionales que incluyen el respeto a la dignidad y a la intimidad o privacidad de los trabajadores y trabajadoras (arts. 7, 54, 72 y 332).

Y normas internacionales ratificadas que refieren al tema; entre otras, el Pacto de San José de Costa Rica, que en su art. 11 establece “el derecho de todos al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, la de su familia, su domicilio o correspondencia”.

En cuanto al respeto de la intimidad cabe señalar la Ley No. 17.838 sobre “Protección de Datos Personales” cuyo art. 2b) refiere a la protección de “datos sensibles sobre la privacidad de las personas”.

3) Art. 8: Medidas para garantizar que las trabajadoras domésticas tengan una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia.

En Uruguay, cabe mencionar:

- Ley No. 16.735 (5/1/96) que aprobó la “Convención de Belem do Pará para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer”.
- Ley 18.561 (11/9/09) : Acoso sexual en el trabajo y en la enseñanza.
- Convenio Colectivo (2008) art. 10: “Ambas partes integrantes de la relación laboral deberán brindar un ambiente de trabajo en condiciones dignas, libre de acoso moral y sexual, respetando el derecho a la intimidad, protegiendo su integridad psicofísica en condiciones higiénicas adecuadas”.

4) Art. 6: Medidas tendientes a que las trabajadoras sean informadas sobre las condiciones de empleo en forma adecuada, verificable y comprensible, de preferencia mediante contratos escritos.

Se indican los rubros más importantes que debe incluir el contrato (nombre y apellido de las partes, tipo de trabajo, remuneración, horas de trabajo, fecha de inicio del contrato, condiciones que regirán la terminación de la relación y, cuando proceda, suministro de alimentos y habitación, período de prueba, condiciones de repatriación). La Recomendación (art.5.2) incluye otros rubros: descansos, vacaciones, preaviso de despido, etc.

En Uruguay, no existe norma que prescriba que el contrato de trabajo deba ser escrito (con muy escasas excepciones). Estimamos aceptable la recomendación de que se considere el establecimiento de un contrato tipo para el trabajo doméstico, especificando claramente las condiciones de trabajo.

5) Art. 4.1: La edad mínima para el trabajo doméstico deberá fijarse de acuerdo a los Convenios 138 y 182 sobre trabajo infantil y no debe ser inferior a la edad mínima fijada en general por la legislación nacional.

En Uruguay: la edad mínima para el trabajo es de 15 años (Código de la Niñez y Adolescencia).

La ley 18.065 fija la edad mínima para el trabajo doméstico en 18 años (facultando al INAU a autorizar trabajo a partir de los 15 años “por razones fundadas”).

6) Art. 4.2: Medidas para asegurar que el trabajo de menores de 18 y mayores de la edad mínima no les impida recibir enseñanza obligatoria, una enseñanza superior o una formación profesional, o que el trabajo no interfiera en el acceso a ellas.

Hubiera sido oportuno que el Convenio protegiera también a las trabajadoras mayores de 18 años que no han recibido o culminado la enseñanza obligatoria.

En Uruguay, el artículo 4.2 se aplicaría en los casos autorizados por el INAU para trabajo de menores entre 15 y 18 años.

El Código de la Niñez y Adolescencia en su art. 163 prohíbe trabajos que no permitan a los menores “gozar de bienestar en compañía de su familia o responsables o entorpezcan su formación educativa”.

La primera parte del artículo referida a la “compañía de la familia” estaría eliminando la posibilidad de autorizar trabajo doméstico sin retiro entre los 15 y los 18 años y, en todo caso, cuando se entorpezca la formación educativa.

Respecto a la educación de las trabajadoras domésticas, la ley 18.065 no contiene ninguna disposición, a diferencia de la legislación de otros países.

7) Art. 7: Medidas de protección a las trabajadoras migrantes (establecimiento de las condiciones de empleo por escrito antes de dejar el país de origen; cooperación entre los Estados para la aplicación del Convenio). La Recomendación agrega otras medidas de protección (arts. 20 y 21), debido al alto número de trabajadoras migrantes dedicadas al trabajo doméstico.

En Uruguay:

Ley 18.250 (6/1/08) refiere a los trabajadores migrantes en general; establece el principio de igualdad de trato en materia de trabajo y de seguridad social con los nacionales y tipifica los delitos de tráfico y de trata de personas, respecto a la

prevención de los cuales el proyecto de Convenio señala medidas a adoptar. Y la Recomendación las explicita con más detalle (art. 20).

8) Art. 16: Adopción de medios eficaces para garantizar el cumplimiento de la legislación nacional de protección a los trabajadores y trabajadoras domésticos/as.

Se expresa claramente la importancia no solo de adoptar normas protectoras sino también del cumplimiento real de las mismas.

En Uruguay:

Resulta de fundamental importancia el rol de la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social en su tarea de contralor del cumplimiento de toda la normativa del trabajo. La IGTSS ha implementado la fiscalización del trabajo doméstico a los efectos de controlar el cumplimiento de las normas y prevé acentuar esta tarea en Montevideo y en el interior del país.

El Banco de Previsión Social ha llevado adelante campañas de sensibilización sobre el tema, y la cifra en aumento respecto a la afiliación de trabajadoras a la seguridad social señala los logros ya obtenidos, si bien aun insuficientes (registro del 40% de las trabajadoras).

9) Art.17: Medidas de contralor de las agencias de empleo (registro y calificaciones, divulgación de infracciones anteriores, inspecciones periódicas y sanciones, mecanismos de queja sobre prácticas abusivas, etc.).

En el trabajo doméstico, la existencia de agencias de empleo es un hecho frecuente y muy tradicional. El Convenio se preocupa en establecer medidas de protección contra sus prácticas abusivas.

Disposiciones del proyecto de Convenio relativas a condiciones de trabajo:

Art.11. Salario: establece que las trabajadoras domésticas se beneficien de un régimen de salario mínimo siempre que éste exista.

Y reitera la prohibición de discriminación salarial por motivo de sexo (objetivo específico del Convenio No. 100, que resulta oportuno indicar expresamente en el caso del trabajo doméstico).

En Uruguay: la inclusión del trabajo doméstico (Grupo 21) en el régimen de Consejos de Salarios da solución al tema de la fijación de salarios para el sector. Asimismo, cabe señalar el establecimiento de cláusulas de igualdad en los Convenios Colectivos.

Conviene recordar que los Consejos de Salarios poseen competencia respecto a “salarios y categorías”: resultaría muy importante incorporar en la negociación colectiva normas relativas a las distintas categorías de trabajo doméstico.

Art. 12.2: Pago de salario en especie bajo determinadas condiciones: siempre que se garantice que sea aceptado por la trabajadora, sea apropiado para su uso y beneficio personal, y que el valor efectivo sea justo y razonable.

La Recomendación señala (art.13, c) como prestaciones en especie -claramente apropiadas para el uso personal de las trabajadoras domesticas- la alimentación y el alojamiento.

Respecto al alojamiento y la alimentación, la Recomendación prevé una serie de condiciones apropiadas (art. 16).

En Uruguay:

El Decreto No. 224/007 –reglamentario de la ley 18.065– prevé en el caso de trabajo sin retiro la obligación de suministrar alimentación y habitación. Podrán deducirse por dichos conceptos un 20% del salario mínimo fijado; si solo se brinda alimentación, la deducción no podrá ser superior al 10%. Se autoriza al Consejo de Salarios a modificar esos porcentajes.

En todo caso, de aprobarse el Convenio internacional, los porcentajes de deducción deberán ser justos y razonables, en proporción al salario percibido.

Respecto a las condiciones de alojamiento y alimentación, la Recomendación es más exigente que la normativa nacional, destacándose –en lo relativo al alojamiento– que debería entregarse a la trabajadora la llave de la habitación que ocupa en el hogar.

Art. 10: Limitación de la jornada, compensación de horas extras, descansos diarios y semanales, y vacaciones anuales:

No deben ser menos favorables que lo previsto en general en la legislación nacional.

Descanso semanal: debe ser “al menos de 24 hs. consecutivas”.

Terminación de la relación de trabajo: la Recomendación (art. 17) prevé la concesión de un plazo de preaviso razonable y de tiempo libre para buscar otro empleo y alojamiento, en caso de residir en el hogar.

En Uruguay:

Ley 18.065: prevé la limitación de la jornada diaria y semanal (8 hs diarias y 44 semanales).

Descanso diario: media hora pagada (trabajo con retiro); dos horas no pagadas (sin retiro).

Descanso nocturno: mínimo de 9 horas continuas, que no puede ser interrumpido.

Vacaciones y horas extras: se rigen por las normas generales.

Descanso semanal:

Ley 18.065: 36 hs. continuadas, incluyendo siempre el domingo.

Nocturnidad: el proyecto de Convenio no dice nada, pero la Recomendación prevé una compensación pecuniaria apropiada.

Convenio Colectivo de 2010, art. 10º.: establece una compensación por trabajo nocturno del 15% sobre el salario base (trabajo cumplido entre las 22 y las 6 horas).

Terminación de la relación de trabajo:

Ley 18065: no prevé plazo de preaviso. Establece el derecho a indemnización por despido desde los 90 días corridos de iniciada la relación laboral (legislación anterior exigía un año de antigüedad).

Art. 8: Despido de la trabajadora grávida y hasta que hayan transcurrido 180 días del reintegro efectivo de la licencia: derecho a la indemnización especial de 6 meses (ley 11.577), acumulable a la indemnización por despido común.

Otras condiciones de trabajo.

Art. 9: Medidas para garantizar a las trabajadoras:

- que puedan negociar libremente si residirán o no en el hogar;
- no estar obligadas a permanecer en el hogar o acompañar a miembros del hogar durante el descanso diario, semanal o las vacaciones;
- conservar sus documentos de viaje e identidad (de importancia en el caso de migrantes).

En Uruguay:

No existe legalmente el denominado “período de disponibilidad laboral inmediata”, tal como se precisó en la Conferencia de 2010 por parte de la delegación gubernamental uruguaya.

El Convenio Colectivo de 2008 prevé una compensación especial, acordada por las partes, en caso de desempeñar tareas fuera del lugar habitual cuando la parte empleadora goza de sus vacaciones (art. 14).

Cabe indicar que el proyecto de Convenio Internacional es más favorable en este aspecto que el convenio colectivo porque prevé la adopción de medidas que garanticen “la no obligación de acompañar a la parte empleadora en las vacaciones”.

Seguridad y salud en el trabajo.

Art. 13. Que las trabajadoras domésticas disfruten de condiciones no menos favorables que las generales respecto a seguridad y salud en el trabajo.

En Uruguay:

Se aplica a las trabajadoras domésticas el Convenio Internacional No. 155 (ratificado en 1988) y el decreto 291/007 sobre seguridad, salud y medio ambiente de trabajo.

El Convenio Colectivo de diciembre 2010 prevé conformar una Comisión Tripartita de Salud Laboral para los/as trabajadores/as domesticos/as (art.12). Todavía no se ha instalado dicha Comisión.

Protección de la seguridad social.

Art. 14.- Que las trabajadoras domésticas disfruten de condiciones no menos favorables que las aplicables en general con respecto a la protección de la seguridad social. No se especifican rubros cubiertos por la Seguridad Social; solo se menciona específicamente “lo relativo a la maternidad”.

Quedan incluidos, por tanto, todos los beneficios de Seguridad Social.

En Uruguay:

Ley 18.065: reconoce el derecho al seguro de desempleo para el sector del trabajo doméstico. Las condiciones se especifican en el Decreto reglamentario.

En cuanto al Seguro de enfermedad común: establece la posibilidad de optar entre los servicios de ASSE o de una institución de asistencia médica colectiva. Otras normas

van siendo establecidas en la legislación relativa al Sistema Nacional Integrado de Salud.

Ley 18.065, art. 14: Son aplicables al trabajo doméstico todas las normas del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, con las especialidades que surgen de la ley.

Conclusiones:

1. Como antes se ha indicado, tiene gran importancia la aprobación del Convenio y la Recomendación, habida cuenta de la normativa discriminatoria (o la ausencia de normativa) respecto al trabajo doméstico en numerosos países.

2. El Convenio –en la redacción del proyecto sometido a discusión– no mejora sustancialmente la legislación uruguaya relativa al trabajo doméstico, en virtud de los avances operados en los últimos años en aquélla.

3. No obstante, el proyecto de Convenio contiene algunas disposiciones cuya incorporación a nuestra normativa resultaría beneficiosa: conocimiento de las condiciones de trabajo, protección específica de las trabajadoras migrantes, así como algunas normas de la Recomendación: no exigencia de prueba de VIH o embarazo; preaviso de terminación del contrato de trabajo y tiempo libre para buscar otro trabajo y alojamiento (caso de trabajo sin retiro); fomento de la capacitación de las trabajadoras; conciliación del trabajo y responsabilidades familiares; cooperación entre los Estados para mejorar la protección en cuanto a trata de personas, seguridad social, control de agencias de empleo, difusión de buenas prácticas y recopilación de estadísticas sobre trabajo doméstico.