

DERECHOS DE LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS

¡NAEKLHOOK MOOK AKYA'ANMONGAAMAKLHA NENTAMHAYKAM'!¹



Con mucha felicidad, los sindicatos de trabajadoras domésticas celebraron en 2019 el fin de la discriminación legal hacia su gremio respecto al salario mínimo. Luego de décadas de lucha, constituye uno de los cambios legales y sociales más impactantes de los últimos años.

Marcella Zub Centeno

KUÑA RÓGA

CENTRO DE INVESTIGACIÓN MULTIDISCIPLINARIA PARA EL DESARROLLO (CIMDE)

¹ ¡Al fin! ¡Igualdad salarial! (traducido al idioma enlhet norte por Fernando Rojas).

INTRODUCCIÓN

El trabajo doméstico es la tercera ocupación femenina en el país, donde se estima que hay cerca de 269.000 personas trabajando², siendo la inmensa mayoría mujeres. Sin embargo, hasta julio de este año, las trabajadoras domésticas tenían derecho únicamente al 60% del salario mínimo. Es decir, por cada 10 guaraníes que ganaba cualquier persona trabajadora en el país, ellas ganaban 6. Esta discriminación legal constituía una de las discriminaciones más antiguas y arraigadas en la historia y en la cultura paraguayas.

El presente informe da cuenta de este proceso de cambio legal y los cambios en las relaciones laborales que esto produjo, en especial, en las mujeres, ya que representan más del 90% de quienes trabajan en servicio doméstico (DGEEC, 2018). Igualmente, el artículo plantea los desafíos que se presentan de cara al cumplimiento de la ley.

MARCO JURÍDICO

Hasta 2019, la regulación especial del trabajo doméstico se ha hecho a los efectos de restringir el reconocimiento de derechos, generando condiciones más desfavorables a las mujeres trabajadoras de este sector. Entre uno de los antecedentes, se encuentra el Código del Trabajo (Ley N.º 213/93), que contenía un capítulo especial sobre el trabajo doméstico que disponía que la retribución en dinero a las trabajadoras domésticas no podría ser inferior al 40% y que el resto de la remuneración se recibía en especie (alimentación, habitación, etc.), establecía que podían trabajar los días feriados, sin especificar la paga, y tener jornadas laborales extensas de hasta 12 horas, entre otras regulaciones desventajosas.

El trabajo coordinado y organizado de los sindicatos de trabajadoras domésticas logró en 2015 cambiar dicha regulación, a través de la Ley N.º 5407/15 “Del Trabajo Doméstico”, la cual equiparó los derechos de las trabajadoras al régimen general, incluida la seguridad social, salvo las disposiciones respecto al salario, el cual pasó del 40% del mínimo al 60% del salario mínimo legal.

En 2016, pocos meses después de aprobada la nueva normativa, las tres organizaciones sindicales –Sindicato de Trabajadoras del Servicio Doméstico del Paraguay (Sintradespy), el Sindicato de Trabajadoras Domésticas y Afines de Itapúa (Sintradi) y el Sindicato de Trabajadoras Domésticas del Paraguay Legítimo (Sintradop-l)– presentaron al Senado un nuevo proyecto con el

2 Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Disponible en https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/EPHC2019/Tercer%20Trimestre/Presentacion%20EPHC_3erTrim2019.pdf.

lema “Igual valor, iguales derechos”³. En el mismo, se solicitaba la modificación del artículo 10 de la Ley N.º 5407/15 para garantizar que las trabajadoras domésticas tuvieran derecho al 100% del salario mínimo vital, al igual que el resto de las y los trabajadores/as.

Este proyecto se fundaba en artículos constitucionales. Esencialmente, los artículos 46 al 48, sobre la igualdad de las personas; el artículo 88, que establece que “no se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales [...]”; el artículo 89, que garantiza la protección a la maternidad; y el 92. Este último, respecto al salario señala que las y los trabajadores tienen derecho a “disfrutar de una remuneración que le asegure, a él y a su familia una existencia libre y digna. La ley consagrará el salario vital mínimo y móvil [...]. Corresponde, básicamente, igual salario por igual trabajo”.

En el plano del derecho internacional de los derechos humanos, el Estado paraguayo también ratificó –por Ley N.º 1215/86– la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); a través de la Ley N.º 5/92 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), mediante la Ley N.º 4/92. Igualmente, ratificó diversos convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre los que destaca el Convenio 189 sobre trabajadoras y trabajadores domésticos y la Recomendación N.º 201 (ratificada por Ley N.º 4819/12).

A pesar de este marco constitucional e internacional de derechos, el proceso de reconocimiento en el ámbito nacional no fue fácil. La Cámara de Senadores aprobó el proyecto en dos ocasiones con el 100% del salario mínimo, pero la Cámara de Diputados lo aprobó con 70% del salario mínimo, siendo esta última la Cámara revisora.

Entre las voces más disidentes se encontraban los diputados Edgar Ortiz (Partido Liberal Radical Auténtico - PLRA) y Juan Sebastián Villarejo (Partido Patria Querida - PPQ). El primero advirtió que el aumento podría ser “perjudicial” para el mismo sector de las trabajadoras domésticas, ya que podrían ser despedidas. En esto coincidió después Villarejo, diciendo que también se daría la descontratación y, además, la economía de las familias se vería afectada porque no podrían pagar el salario mínimo⁴.

3 Expediente N.º S-167092, presentado el 30 de marzo de 2016 por los senadores Carlos Filizzola, Adolfo Ferreiro, Emilia Alfaro de Franco, Desirée Masi, Derlis Osorio, Pedro Arturo Santa Cruz y Esperanza Martínez. Disponible en <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/106614>.

4 Última Hora, 20 de junio de 2019. Disponible en <https://www.ultimahora.com/congreso-sanciona-100-del-salario-minimo-trabajadores-domesticos-n2826763.html>

Por otra parte, se destaca la voz de las mujeres diputadas, quienes acompañaron el proceso dando señales de una clara representación de los intereses de las mujeres y, en este caso, de las trabajadoras domésticas. La diputada Celeste Amarilla (PLRA) señaló que: “No piden nada que no corresponde. Es un derecho que ellas ganen mejor”. Por su parte, la diputada Del Pilar Medina (Asociación Nacional Republicana - ANR) dijo: “Es justo acompañar el proyecto de ley. No sé si el salario mínimo sirve para vivir dignamente y ni imagino si se gana menos”. Además, la diputada Katty González (Partido Encuentro Nacional - PEN) sostuvo: “Sin menospreciar los argumentos, me gustaría hablar de la Constitución Nacional. El artículo 46 habla de la igualdad entre las personas que el Estado debe garantizar. En el artículo 92 se habla de derechos laborales y ahí se habla de la remuneración que debe ser el mínimo”⁵.

Finalmente, el proyecto fue aprobado en la versión del Senado con el 100% del mínimo, con un intenso trabajo de cabildeo e incidencia por parte de las trabajadoras domésticas organizadas⁶.

Cabe resaltar el gran trabajo que hicieron los sindicatos de trabajadoras domésticas, quienes se reunieron y explicaron una y otra vez a senadores y diputados los fundamentos de su proyecto, exigiendo su aprobación. Sobre este proceso comentó una de las sindicalistas:

No fue fácil el hacer lobby, pero lo logramos. A veces íbamos 2 a 3 veces por semana desde Encarnación a Asunción para convencerles. Esta era nuestra meta como Sintradi, el 100%, nunca apoyamos el 70% y el subir de a poco. El 100% del salario mínimo es el piso, el derecho de toda persona trabajadora [y que] también tenemos las domésticas. Esta fue nuestra lucha (Librada Maciel, Sintradi).

Así, con gran júbilo, las trabajadoras domésticas festejaron la aprobación del proyecto y su remisión al Poder Ejecutivo, quien lo promulgó como Ley N.º 6338/19 que modifica el artículo 10 de la Ley N.º 5407/15 para permitir el acceso al derecho al salario mínimo legal vigente a las personas en el trabajo doméstico.

5 Última Hora, 26 de septiembre de 2018. Disponible en <https://www.ultimahora.com/diputados-aprueba-70-del-salario-minimo-el-trabajo-domestico-n2747601.html>.

6 El proyecto fue aprobado en dos ocasiones por la Cámara de Senadores con el 100% del salario mínimo. La Cámara de Diputados inicialmente aprobó únicamente el 70% del salario mínimo (Zub: 2018). Cuando la Cámara de Diputados tenía que ratificarse nuevamente en su versión (del 70%), necesitaba dos tercios de los votos (53 votos) y tenía tres dictámenes de comisiones solicitando la ratificación de la versión de Diputados, es decir, con el 70% del salario mínimo. El proyecto debía tratarse en el plazo de 3 meses, pero recién se trató dos días antes de su sanción ficta, en la sesión extraordinaria el 19 de junio de 2019, no reuniendo los votos necesarios para la ratificación de la Cámara de Diputados, con lo que quedó aprobada la versión de la Cámara de Senadores. Todo el trámite legal se encuentra disponible en <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/106614>.

Las trabajadoras domésticas también están amparadas por la Ley N.º 5508/15 de “Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna”. Por lo tanto, gozan del derecho al reposo por maternidad de hasta 18 semanas y lactancia de hasta 24 meses de su hijo/a. Igualmente, por la Ley N.º 6211/18, tienen derecho a una licencia remunerada de dos días al año para realizar estudios de prueba de papanicolaou (PAP) y mamografía. Por último, la Ley N.º 5777/16 de “Protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia” contempla la violencia laboral (inc. g, art. 6), definiéndola como:

[L]a acción de maltrato o discriminación hacia la mujer en el ámbito del trabajo, ejercida por superiores o compañeros de igual o inferior jerarquía a través de:

1. Descalificaciones humillantes;
2. Amenazas de destitución o despido injustificado;
3. Despido durante el embarazo;
4. Alusiones a la vida privada que impliquen la exposición indebida de su intimidad;
5. La imposición de tareas ajenas a sus funciones;
6. Servicios laborales fuera de horarios no pactados;
7. Negación injustificada de permisos o licencias por enfermedad, maternidad, o vacaciones;
8. Sometimiento a una situación de aislamiento social ejercidas [sic] por motivos discriminatorios de su acceso al empleo, permanencia o ascenso; o,
9. La imposición de requisitos que impliquen un menoscabo a su condición laboral y estén relacionados con su estado civil, familiar, edad y apariencia física, incluida la obligación de realizarse pruebas de Virus de Inmunodeficiencia Humana VIH/SIDA y a la prueba de embarazo.

NUEVA LEY DE TRABAJO A TIEMPO PARCIAL

Seguida a la aprobación de la ley que equipara el salario mínimo de las trabajadoras domésticas al del resto de trabajadores/as del país, se sancionó la Ley N.º 6339/19 que regula el empleo a tiempo parcial. Esta ley tiene por objeto regular el empleo a tiempo parcial entre trabajadores/as y empleadores/as del sector privado para la realización de un trabajo o prestación de un ser-

vicio (art. 1). Esta nueva legislación es vinculada a la Ley N.º 5407/15 y la Ley N.º 6338/19 por la prestación de servicio doméstico por hora. Sin embargo, es distinta del régimen de pluriempleo previsto en la normativa de trabajo doméstico y que permite que una trabajadora sea empleada por varias empleadoras, y que estas a su vez paguen a prorrata⁷ el monto de la seguridad social.

Con este nuevo régimen, si bien hay un avance en la formalización del trabajo doméstico, se generan cuestionamientos desde los sindicatos de trabajadoras domésticas, ya que el mismo no prevé el pago a prorrata entre varias empleadoras y, aunque la patronal complementa el pago del seguro médico, no es posible realizar este aporte para la jubilación, lo que finalmente perjudica a las trabajadoras porque, a pesar del alto costo del seguro para ambas partes, este no garantiza el derecho a la jubilación⁸.

SITUACIÓN DEL DERECHO

El trabajo doméstico se ha caracterizado por ser un sector de bajos salarios, altos índices de informalidad y feminizado (Zub Centeno, 2017; Soto, 2019). Con la nueva normativa y salarios más dignos, se ha registrado –al contrario de lo sostenido por algunos diputados– que el porcentaje de personas en el servicio doméstico pasó de 7,5% de ocupación en 2018 a 8% en 2019⁹.

El Servicio de Atención de Asuntos Laborales (SAAL), dependiente de la Dirección General de Promoción a la Mujer Trabajadora del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS)¹⁰, informó en 2019 un crecimiento exponencial en las atenciones brindadas, principalmente en servicios generales y asesoramiento, no así en denuncias, donde el número no varió significativamente (Cuadro 1).

7 Prorrata: cuota o parte proporcional que toca a cada persona de lo que se reparte entre varias de ellas.

8 Más información sobre los cuestionamientos se encuentra en el siguiente link: <https://iguales-derechos.blogspot.com/2019/08/piden-mesa-de-dialogo-para-evitar-que.html>

9 Principales resultados. Encuesta Permanente de Hogares continua. 3er. Trimestre 2019. Disponible en: https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/EPHC2019/Tercer%20Trimestre/Presentacion%20EPHC_3erTrim2019.pdf

10 El SAAL tiene como misión prestar un asesoramiento integral a las trabajadoras, empleadores/as, empresas y público en general, sobre la aplicación de la normativa laboral vigente que protege a las mujeres trabajadoras. Esta oficina funciona sólo en Asunción, en resto del país, quienes prestan esta asesoría son las oficinas regionales del trabajo y no se cuenta con datos desagregados de dichas dependencias.

Cuadro 1. Atenciones en general, asesoramiento y denuncias atendidas por el SAAL al sector doméstico en el periodo comprendido entre enero y octubre de 2018 y 2019

| Servicio de Atención de Asuntos Laborales (SAAL) | | | | | | |
|--|----------------------|---------------|----------------|--------------|------------|------------|
| Mes | Servicios en general | | Asesoramientos | | Denuncias | |
| | 2018 | 2019 | 2018 | 2019 | 2018 | 2019 |
| Enero | 623 | 809 | 350 | 330 | 68 | 93 |
| Febrero | 369 | 470 | 163 | 233 | 42 | 33 |
| Marzo | 381 | 449 | 163 | 178 | 51 | 44 |
| Abril | 360 | 421 | 195 | 159 | 42 | 47 |
| Mayo | 436 | 302 | 287 | 135 | 34 | 24 |
| Junio | 247 | 433 | 149 | 131 | 27 | 35 |
| Julio | 384 | 3.270 | 212 | 2.765 | 37 | 56 |
| Agosto | 377 | 4.964 | 195 | 4.623 | 38 | 54 |
| Septiembre | 356 | 1.024 | 198 | 674 | 29 | 45 |
| Octubre | 512 | 563 | 274 | 227 | 46 | 53 |
| TOTAL | 4.045 | 12.705 | 2.186 | 9.455 | 414 | 484 |

Fuente: Datos proporcionados por el SAAL.

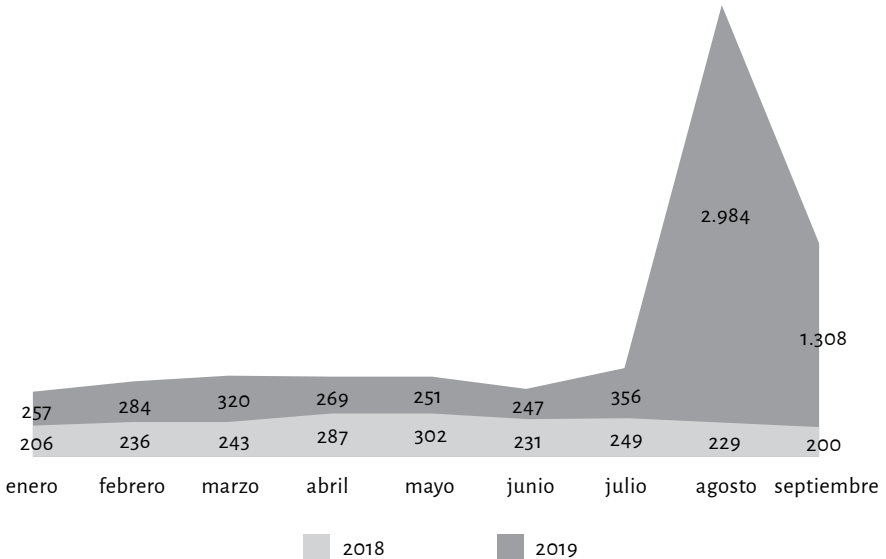
Como se aprecia en el Cuadro 1, a partir de julio de 2019, mes en que fue aprobada la Ley N.º 6338/19, se registra un crecimiento exponencial de las atenciones generales y de los asesoramientos. Los asesoramientos corresponden al número de personas atendidas, lo que implica que esto pasó de 131 en junio, a 2.765 en julio y 4.623 en agosto, lo que demuestra el gran interés que esto suscitó tanto entre personas trabajadoras como del sector patronal. No así en términos de denuncias, lo que sugiere que las trabajadoras no perdieron sus puestos de trabajo con el aumento del sueldo mínimo, sino que hubo un reajuste de la relación laboral acorde al pago y las horas de trabajo y, tal como manifiesta una de las trabajadoras domésticas entrevistadas para el presente artículo, “muchas empleadoras no quieren pagar aún salario mínimo, pero les explicamos que pueden pagar por hora o por día. Estamos trabajando por difundir estas formas de pago y ajustar los tiempos y montos de salario”¹¹.

11 Librada Maciel, secretaria ejecutiva de Sintradi.

Otro dato de interés proporcionado por el SAAL indica que, de diciembre de 2015 a junio de 2019, el MTESS solamente registró 5 contratos de servicio doméstico. Sin embargo, desde julio de 2019 al 12 de noviembre de 2019, ya fueron 1.084 contratos de trabajo doméstico registrados. Entre estos, 878 son contratos con el régimen de trabajo a tiempo parcial y 206 contratos bajo el régimen general. Es decir, el 80,9% de los contratos nuevos son con el régimen a tiempo parcial, lo que implica que las trabajadoras están en una relación de dependencia de entre 16 y 32 horas semanales. Cabe aclarar que la inscripción del contrato de trabajo ante el MTESS es optativa, no obligatoria¹².

Bajo el marco de las leyes N.º 6339/19 y N.º 6338/19, la formalización a través del contrato de trabajo también implicó la inscripción en el Instituto de Previsión Social (IPS), conforme el diagrama publicado en redes sociales por el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social¹³ (Gráfico 1).

Gráfico 1. Formalización del empleo doméstico. Evolución de trabajadores asegurados en IPS. Años 2018 y 2019



Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por el MTESS.

12 El registro es optativo y no tiene efectos jurídicos, solo estadísticos. Según información del SAAL, se está empezando a realizar un control cruzado con los datos del IPS.

13 MTESS, 7 de octubre de 2019 [Facebook]. Disponible en <https://www.facebook.com/MinisteriodeTrabajoPy/photos/a.747215745321013/3211558288886734/?type=3&theater>.

El Gráfico 1 contempla las nuevas incorporaciones en el IPS bajo ambos regímenes jurídicos (parcial y general¹⁴), notándose un amplio crecimiento de la inscripción patronal y obrera en el régimen de seguridad social, que pasó de 229 inscripciones nuevas en agosto de 2018 a 2.984 inscripciones nuevas en agosto de 2019. No se cuenta con datos desagregados por tipo de contrato, salvo en el último mes de octubre de 2019, donde el IPS informó que se registraron 767 trabajadoras domésticas en el IPS, entre ellas, 452 en empleo parcial y 315 en el régimen general; es decir, 58% bajo el régimen de empleo parcial y 42% con el régimen general¹⁵.

CONCLUSIONES

El fin de la discriminación del trabajo doméstico, en especial, la equiparación del salario mínimo de las trabajadoras domésticas al resto de las personas trabajadoras del país, es uno de los cambios más impactantes de los últimos años, visibilizando el valor del trabajo doméstico en la economía y en la vida de las mujeres, tal como señala una de las principales protagonistas de esta lucha:

Y también se ve el tema de las trabajadoras domésticas, porque antes no se hablaba. Ahora cuando sacamos la ley, todo el mundo vio en los medios. Se valorizó un poco más el trabajo doméstico. Se hizo ver y notar que hay trabajadoras domésticas [...] Celina, trabajadora doméstica del Sur (Soto: 2019).

Con el fin de la discriminación salarial en el trabajo doméstico, el Estado paraguayo cumple con una serie de recomendaciones de órganos de derechos humanos como el Comité CEDAW, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros, formuladas por décadas al Estado. Y pone fin a una de las discriminaciones legales más profundas y arraigadas en la legislación y en la sociedad paraguaya. Sin embargo, hay que destacar que este proceso de cambio legal se produjo por la organización e incidencia directa de las trabajadoras domésticas, con apoyo de organizaciones de la sociedad civil y algunas referentes políticas, lo cual es algo propio de la lucha por los derechos humanos.

Si bien se notan avances en el proceso de formalización, este deberá ser un proceso continuo y sostenido por el Estado en todo el territorio nacional, a los efectos de garantizar el cumplimiento de la ley, la formalización y el acceso pleno a todos los derechos de las trabajadoras domésticas. Igualmente, para los sindicatos de trabajadoras domésticas se abren nuevos desafíos respecto al monitoreo del cumplimiento de la legislación y el acompañamiento

14 Si bien el gráfico del MTESS menciona solamente trabajo a tiempo parcial, en consultas con la autora, se ha aclarado que corresponden ambos regímenes: parcial y general.

15 Datos proporcionados el 13 de noviembre de 2019 por el Servicio de Atención de Asuntos Laborales (SAAL), de la Dirección General de Promoción a la Mujer Trabajadora, Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS).

al proceso de construcción de indicadores, medios de control y ampliación de derechos, velando que no existan retrocesos, ni trabas en el marco de sus derechos laborales.

RECOMENDACIONES

- Garantizar el cumplimiento de los derechos laborales de las trabajadoras domésticas a través de la promoción de sus derechos, la fiscalización y formalización del trabajo doméstico.
- Desarrollar un Sistema Nacional de Cuidados, con cobertura para trabajadoras domésticas, como guarderías infantiles públicas a nivel municipal.
- Fiscalizar el cumplimiento de normas laborales en el caso de las trabajadoras domésticas, en especial, la incorporación en el IPS.
- Velar porque las normativas, como las aplicadas en el marco de la Ley N.º 6339/19, no perjudiquen los derechos de las trabajadoras, en especial, el régimen de pluriempleo y el acceso al derecho a la jubilación.
- Facilitar y promover la sindicalización y la difusión de los derechos de las trabajadoras domésticas en todo el país.
- Fortalecer las oficinas de servicio de atención a las trabajadoras domésticas en todo el territorio nacional y mantener una base de datos desagregada que permita monitorear y plantear/diseñar políticas acordes a las necesidades y el cumplimiento de los derechos de las trabajadoras domésticas.

BIBLIOGRAFÍA

- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos - DGEEC (2019). *Principales resultados EPHC, 3er semestre 2019*.
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos - DGEEC (2018). *Principales resultados de la Encuesta Permanente de Hogares. EPH. 2017*. Fernando de la Mora: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.
- Soto, Lilian (2019). *La lucha y los avances de las trabajadoras domésticas paraguayas en La Mesa está servida. La lucha de las trabajadoras domésticas en Argentina, Brasil, Paraguay, Perú y Uruguay*. Montevideo: Cotidiano Mujer (Articulación Feminista Marcosur - AFM).
- Zub Centeno, Marcella (2017). Avances necesarios pero insuficientes. En *Yvypóra Derecho Paraguáipe - Derechos Humanos en Paraguay 2017* (pp. 153-160). Asunción: Codehupy.
- Zub Centeno, Marcella (2018). Discriminación salarial e informalidad caracterizan el trabajo doméstico en Paraguay. En *Yvypóra Derecho Paraguáipe - Derechos Humanos en Paraguay 2018* (pp. 127-134). Asunción: Codehupy.